



Rodrigo Magalhães de Oliveira

A AMBIÇÃO DOS *PARIWAT*

Consulta prévia e conflito socioambiental

Arte da Capa: Vitor Flynn

Revisão: Daniela Alarcon



Universidade Federal do Pará
Instituto de Ciências Jurídicas
Programa de Pós-Graduação em Direito
Curso de Mestrado

Rodrigo Magalhães de Oliveira

A ambição dos *pariwat*
Consulta prévia e conflito socioambiental

Belém/PA, 2016

Rodrigo Magalhães de Oliveira

**A ambição dos *pariwat*
Consulta prévia e conflito socioambiental**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Professora Doutora Jane Felipe Beltrão

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Inclusão Social

Belém/PA, 2016

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFPA

Oliveira, Rodrigo Magalhes de, 1991-

A ambição dos pariwat: consulta previa e conflito socioambiental / Rodrigo Magalhes de Oliveira. - 2016.

Orientadora: Jane Felipe Beltro.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-Graduação em Direito, Belém, 2016.

1. Direito e antropologia. 2. Etnologia jurídica. 3. Pluralismo jurídico. 4. Comunidade indígena. 5. Conflito social. I. Título.

CDD CDDir: 4.ed.. ed. 341.115

Rodrigo Magalhães de Oliveira

**A ambição dos *pariwat*
Consulta prévia e conflito socioambiental**

Este exemplar corresponde à versão final de dissertação de mestrado apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Pará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientadora: Professora Doutora Jane Felipe Beltrão

Linha de Pesquisa: Direitos Humanos e Inclusão Social

Aprovado em: ____/____/2016

Banca examinadora

Dr. Antônio Gomes Moreira Maués, PPGD/UFPA (Examinador interno)

Dr. Márcio Couto Henrique, PPHIST/UFPA (Examinador externo)

Dr^a Cristina Figueiredo Terezo, PPGD/UFPA (Examinadora suplente)

Dr^a Jane Felipe Beltrão, PPGD/UFPA (Orientadora, presidenta da Banca)

Ao rio Tapajós.

Ao meu amado pai
e ao meu grande amigo e irmão Pedro,
in memoriam.

*O rastro do tempo aponta o caminho do futuro:
somos a nação Munduruku, os cortadores de cabeça.
Nós falamos agora pelo nosso povo, pelas crianças e pelos animais.
As estrelas no céu nos contam nossas histórias passadas, nos guiando no presente e
indicando o futuro. Esse é o território de Karosakaybu, onde sempre vivemos.*

*Somos a natureza, os peixes, a mãe dos peixes, a mangueira, o açaizeiro, o buritizeiro,
a caça, o beija-flor, o macaco e todos os outros seres dos rios e da floresta.
Ainda vivemos felizes em nosso território, a correnteza dos rios nos leva para todos os
lugares que queremos, nossas crianças podem nadar quando o sol está muito quente, os
peixes podem brincar e ainda se multiplicam com fartura, mas fomos obrigados a
aprender duas novas palavras da língua dos pariwat,
palavras que nem existem na nossa língua: preocupação e barragem.*

*Nossos sábios e nossos conhecimentos nos dizem que não são só os indígenas e pariwat
que vão sofrer com a construção das usinas no Tapajós, todos os seres que moram nos
rios e na floresta vão sofrer também. O governo não entende que nós sabemos escutar a
mãe dos peixes, os peixes, a cutia, o macaco, a paca, os passarinhos, a onça e todos
aqueles que moram nesta região.*

*Afirmamos que a nação Munduruku é uma só, habitando toda a extensão do grande rio
Tapajós, pai e mãe que nos transporta, refresca nosso corpo e nos dá nosso alimento,
por isso estamos unidos contra a destruição desse rio e a invasão de nosso território.*

Carta da Assembleia Geral do Povo Munduruku – Aldeia Katô, 7 de abril de 2016

*Quando um rio corta, corta-se de vez
o discurso-rio de água que ele fazia;
cortado, a água se quebra em pedaços,
em poços de água, em água paralítica.
Em situação de poço, a água equivale
a uma palavra em situação dicionária:
isolada, estanque no poço dela mesma,
e porque assim estanque, estancada;
e mais: porque assim estancada, muda,
e muda porque com nenhuma comunica,
porque cortou-se a sintaxe desse rio,
o fio de água por que ele discorria.*

João Cabral de Melo Neto – Rios sem discurso

A ambição dos *pariwat* Consulta prévia e conflito socioambiental

Rodrigo Magalhães de Oliveira

Resumo: Este trabalho discute a *aplicação situacional* do direito à consulta prévia, livre e informada dos grupos etnicamente diferenciados em contextos de conflitos socioambientais, produzidos por projetos caracterizados pela intensa exploração de territórios e recursos naturais. A dissertação situa-se no campo interdisciplinar da Antropologia Jurídica, cujos aportes teóricos e metodológicos auxiliam na compreensão dos usos do direito, para além dos enfoques jurídico-centrados preocupados com o cumprimento/descumprimento das normas estatais. Conflito socioambiental, sensibilidade jurídica, pluralismo jurídico e interlegalidade são as categorias fundamentais da análise. Por meio de etnografia do conflito socioambiental em torno do projeto da Usina Hidrelétrica São Luiz do Tapajós, busco demonstrar que o governo federal e o povo indígena Munduruku possuem sensibilidades jurídicas divergentes acerca da aplicação situacional da consulta prévia. Concluo que a *sensibilidade jurídica governamental* e a *sensibilidade jurídica munduruku* se ajustam a uma contenda mais ampla na qual diferentes agentes disputam para regular os direitos étnicos em nível global. O trabalho evidencia como os direitos humanos podem ser apropriados criativamente pelos grupos etnicamente diferenciados para reforçar suas lutas políticas.

Palavras-chave: consulta prévia; conflito socioambiental; pluralismo jurídico; sensibilidade jurídica; interlegalidade.

The ambition of *pariwat* Prior consultation and social and environmental conflict

Abstract: This paper discusses the *situational application* of the right of free, prior and informed consultation the different ethnic groups in contexts of social and environmental conflicts produced by projects characterized by intense exploitation of territories and natural resources. The dissertation is located in the interdisciplinary field of Legal Anthropology, whose theoretical and methodological contributions help in the understanding of the uses of law, in addition to legal-centered approaches concerned with compliance / non-compliance with state law. Social and environmental conflict, legal sensitivity, legal pluralism and interlegality are the fundamental categories of analysis. Through ethnography of social and environmental conflict surrounding the Hydroelectric Plant São Luiz do Tapajós project, i seek to show that the federal government and the indigenous people Munduruku have differing legal sensibilities about the situational application of prior consultation. The *government's legal sensibility* and *munduruku legal sensibility* adjust to a broader dispute in which different agents compete to regulate ethnic rights globally. The work shows how human rights may be appropriate creatively by ethnically differentiated groups to strengthen their political struggles.

Key-words: prior consultation; social and environmental conflict; legal pluralism; legal sensibility; interlegality.

SIGLAS E ABREVIATURAS

ADR	<i>Alternative Dispute Resolution</i>
AGU	Advocacia-Geral da União
ANA	Agência Nacional de Águas
Aneel	Agência Nacional de Energia Elétrica
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
CCPLI	Consulta e consentimento prévio, livre e informado
CEACR	Comissão de Peritos na Aplicação de Convênios e Recomendações
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
Dejusticia	Centro de Derecho, Justicia y Sociedad
DNPM	Departamento Nacional de Produção Mineral
ECI	Estudo do Componente Indígena
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
Eletrobras	Centrais Elétricas Brasileiras S.A.
Eletronorte	Centrais Elétricas do Norte do Brasil
Embraps	Empresa Brasileira de Portos de Santarém
EPE	Empresa de Pesquisa Energética
ETC	Estação de transbordo de carga
e-SIC	Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão
FNSP	Força Nacional de Segurança Pública
Funai	Fundação Nacional do Índio
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IIRSA	Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MAB	Movimento dos Atingidos por Barragens
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia

MPE	Ministério Público do Estado
MPF	Ministério Público Federal
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PFMS	Plano de Manejo Florestal Sustentável
PIL	Programa de Investimento em Logística
PGR	Procuradoria Geral da República
RCID	Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação
RI	Reserva indígena
RSC	Responsabilidade Social Corporativa
SFB	Serviço Florestal Brasileiro
Semas/PA	Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará
SEMECD	Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto de Jacareacanga
SG/PR	Secretaria-Geral da Presidência da República
STJ	Superior Tribunal de Justiça
STF	Supremo Tribunal Federal
TI	Terra indígena
TRF-1	Tribunal Regional Federal da 1ª Região
TUP	Terminal de uso privado
UC	Unidade de conservação
UHE	Usina hidrelétrica
Undrip	Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas

LISTA DE QUADROS

- 1.1. **Quadro 1.** Diferenças entre Direito e Antropologia.
- 1.2. **Quadro 2.** Racionalidades conflitantes no processo de licenciamento da UHE Irapé e da UHE Murta (Elaborado por Laschefski [2011]).
- 1.3. **Quadro 3.** Ranking de unidades de conservação com maior número de processos minerários em andamento (ISA, 2016).
- 1.4. **Quadro 4.** Ranking de unidades de conservação com maior desmatamento acumulado na Amazônia Legal, entre os anos de 2012 e 2014 (Araújo; Barreto & Martins, 2015).
- 1.5. **Quadro 5.** Resumo das etapas da consulta.
- 1.6. **Quadro 6.** Resumo das etapas da consulta.
- 1.7. **Quadro 7.** Comparação entre as diferentes concepções de consulta.

Sumário

1. Consulta prévia e conflitos socioambientais.....	12
Antropologia Jurídica: expandindo olhares, desconstruindo certezas	23
Conflito enquanto categoria teórica e metodológica.....	27
Etnografando um conflito socioambiental.....	41
Sensibilidade jurídica, pluralismo jurídico e interlegalidade	50
2. A saga do jabuti contra a anta.....	56
Elementos do conflito.....	57
<i>O contexto macrossocial</i>	<i>57</i>
<i>A anta</i>	<i>59</i>
<i>O jabuti.....</i>	<i>67</i>
<i>Os impactos</i>	<i>71</i>
O histórico do conflito e a luta pela consulta prévia.....	74
3. Sensibilidades jurídicas dissonantes acerca da aplicação situacional da consulta prévia	103
A disputa para regular o direito à consulta prévia.....	117
<i>Legalidade neoliberal</i>	<i>119</i>
<i>Legalidade fundada na autodeterminação.....</i>	<i>124</i>
<i>O embate entre as legalidades</i>	<i>128</i>
Poderá a consulta prévia ser emancipatória?	140
Referências bibliográficas.....	145
Apêndice: Protocolo de Consulta Munduruku	167

1. Consulta prévia e conflitos socioambientais

A pesquisa científica não está dissociada da trajetória de vida do pesquisador. As trocas são constantes e, muitas vezes, determinantes. Por um lado, a dedicação a um estudo faz o pesquisador enveredar por determinados caminhos profissionais, levado pela pesquisa que desenvolve. Por outro, a trajetória de vida pode relevar objetos cuja investigação se torna obrigatória. O presente trabalho, desenvolvido em sede de dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Pará (UFPA), é revelador de minha trajetória de vida, seja enquanto pesquisador e operador do direito, seja enquanto militante e cidadão preocupado com os rumos da região onde vive, a Amazônia.

Direito dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais, do qual é exemplo o direito à consulta prévia, estudado nesta dissertação, é temática pouco privilegiada nos percursos das faculdades de direito. Meu despertar para o tema deu-se no início de 2010, quando bolsista de iniciação científica, orientado pela professora Jane Beltrão (que orienta este trabalho), oportunidade em que desenvolvi pesquisa interdisciplinar sobre Antropologia Jurídica e estudei temas como direitos indígenas, etnicidade, raça, direitos sexuais e reprodutivos, gênero, dentre outros.

Entre os anos de 2012 e 2014, estagiei no Ministério Público Federal (MPF), no Ofício Meio Ambiente, Índios, Negros, Minorias e Populações Tradicionais. Entre os muitos temas inseridos nas atribuições do órgão, pareceu-me especialmente urgente e relevante discutir a expansão da fronteira econômica sobre a Amazônia, representada por uma série de empreendimentos extrativos: construção de UHEs, portos, rodovias, ferrovias e hidrovias, projetos de mineração, avanço da pecuária, monocultivo de produtos agrícolas para exportação e extração de madeira. Trata-se de modelo político e econômico proposto (ou imposto) pelo Estado e por setores privados, que buscam inserir a Amazônia na divisão nacional e internacional do trabalho enquanto almoxarifado de matérias primas *in natura* e energia elétrica.

Ao contrário do que preceitua o imaginário construído durante o regime militar (1964-1985), e que perdura no discurso oficial, a Amazônia não é (e nunca foi) um vazio demográfico. Esses projetos extrativos afetam diversos povos que aqui vivem. São povos indígenas, comunidades quilombolas, comunidades ribeirinhas e de beiradeiros, dentre outros grupos, cujos modos de vida estão intimamente relacionados à apropriação e ao uso do

ambiente que habitam. Hoje, esses grupos são reconhecidos como sujeitos detentores de direitos, entre os quais, direitos territoriais e culturais, e direito ao uso dos recursos naturais. Interessa especificamente a esta dissertação o direito à consulta prévia, livre e informada, previsto inicialmente na Convenção nº. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), de 1989, que afirma que os povos indígenas e tribais deverão ser consultados sempre que forem previstas medidas administrativas ou legislativas suscetíveis de afetá-los diretamente.

A Convenção nº. 169 é conquista da mobilização transnacional dos grupos etnicamente diferenciados. Ao menos desde a década de 1960, povos indígenas atuam na Organização das Nações Unidas (ONU) e em outras instâncias nacionais e internacionais, em busca de reconhecimento e efetivação de direitos (Burguer, 2014). A década de 1980 testemunhou a inscrição dos direitos indígenas em normas constitucionais (sobretudo as constituições latinoamericanas) e em tratados internacionais de direitos humanos (entre os quais, a Convenção nº. 169 da OIT), fenômeno denominado *constitucionalismo multicultural* (Beltrão; Oliveira, 2010). Os direitos reconhecidos têm como eixos as garantias de proteção e promoção da diversidade, autonomia política, pluralismo jurídico (Beltrão; Oliveira, 2010), reconhecimento territorial e a participação direta.

Para César Rodríguez Garavito e Luis Carlos Arenas (2007), o ativismo transnacional indígena é o maior exemplo da globalização contra-hegemônica¹ (o que pode ser estendido para o ativismo de outros grupos culturalmente diferenciados), por combinar diversos matizes e escalas de luta. Sua dimensão identitária é reveladora de como a mobilização social no campo da globalização contra-hegemônica constitui-se tanto a partir da diversidade quanto da igualdade (Rodríguez Garavito; Arenas, 2007). Ao enfatizarem o caráter coletivo e relacional dos direitos, os direitos étnicos perturbam a tradição individualista e etnocêntrica que pauta os direitos humanos desde a Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948, e que caracteriza a globalização hegemônica (Rodríguez Garavito; Arenas, 2007). Esses direitos inovam no regime jurídico de direitos humanos e promovem a chamada especificação do sujeito de direitos, em contraponto ao sujeito abstrato, que, na realidade, é situado em termos de raça, etnia, gênero e classe.

¹ A globalização contra-hegemônica consiste em um conjunto “vasto e heterogêneo de iniciativas, movimentos e organizações que partilham a luta contra a exclusão e a discriminação sociais e a destruição ambiental produzidas pela globalização neoliberal” (Santos, 2010, p. 439) e tem como uma das principais estratégias a articulação transnacional.

A nova legislação representou uma ruptura no paradigma presente na Convenção nº. 107, de 1957, também da OIT, cujo marco teórico era o integracionismo, corrente que defende a progressiva integração dos povos indígenas à sociedade nacional². Sob essa ótica, a Convenção nº. 107 não previa a participação dos povos indígenas em projetos públicos ou privados, inexistindo previsão formal de diálogo entre os diversos grupos que compõem a sociedade. É nessa perspectiva que a Convenção nº. 169 pode ser considerada um marco jurídico e político, e o principal documento internacional sobre direitos dos povos indígenas e tribais. Com o desafio de melhorar as condições de vida dos povos ao redor do mundo, a Convenção nº. 169 reconhece uma série de direitos, como direito ao território, à autoidentificação, e à educação e saúde diferenciadas, dentre outras importantes conquistas.

No lugar do integracionismo, propõe-se o respeito à diversidade étnica. Orientada por uma concepção intercultural dos direitos humanos, essa legislação tem como fio condutor a autodeterminação³, direito que se opõe ao paradigma integracionista, ao reconhecer que cabem aos próprios grupos as decisões relativas a suas vidas e destinos, bem como o governo do próprio território. A consulta prévia, livre e informada, objeto deste trabalho, é um dos instrumentos previstos que busca romper com as permanências integracionistas, a ponto de a Comissão de Peritos na Aplicação de Convênios e Recomendações (CEACR, por sua sigla em inglês), órgão da OIT, afirmar que o “espírito de consulta e participação” constitui princípio transversal de todas as disposições da Convenção nº. 169⁴. Embora o tema da participação perpassasse todo o texto do tratado, é no artigo sexto que está a principal previsão sobre o direito à consulta:

Artigo 6º

1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:

a) consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

² Convenção nº. 107, Artigo 2º, 1. “Competirá principalmente aos governos pôr em prática programas coordenados e sistemáticos com vistas à proteção das populações interessadas e sua integração progressiva na vida dos respectivos países” (OIT, 1957).

³ Convenção nº. 169, Artigo 7º, 1. “Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente” (OIT, 1989).

⁴ “[...] el espíritu de consulta y participación constituye la piedra angular del Convenio 169 en la que se fundamentan todas las disposiciones del mismo”. (CEACR, 2005).

2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada às circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.

Após a previsão, os grupos étnicos passaram a se mobilizar em outras esferas, visando à consolidação desse direito, em especial os povos indígenas, que, em 2007, lograram a aprovação da Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas (Undrip, por sua sigla em inglês). Atualmente, a consulta conta com *corpus iuris* significativo. Destaco a Convenção nº. 169, a Undrip e a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) que fixou importantes padrões do direito à consulta (Corte IDH, 2007; 2012), a partir de interpretação evolutiva da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH).

O artigo 21 da CADH resguardava originalmente apenas o direito à propriedade individual. Reconhecendo o conteúdo multicultural inerente aos direitos presentes na CADH (Estupiñan Silva; Ibáñez Rivas, 2014), a Corte IDH passou a entender que a norma também abrange o direito à propriedade comunal dos povos indígenas e tribais. O direito à propriedade individual do artigo 21 foi reconceitualizado a partir da necessidade de se adaptar culturalmente o conteúdo da CADH. A propriedade comunal, por sua vez, desdobra-se no usufruto exclusivo do território e dos recursos naturais por parte dos sujeitos. Se a regra é o usufruto exclusivo, toda limitação ou restrição a ele (e, conseqüentemente, ao artigo 21) deve ser excepcional e precisa observar condições específicas: estar prevista em lei, ser necessária e proporcional, ter objetivo legítimo e não ameaçar a integridade física ou cultural do grupo. A consulta prévia, livre e informada é uma das exigências que o governo deve cumprir para que a limitação ou restrição não ameace a integridade física ou cultural do grupo. Em resumo, mediante a técnica de interpretação evolutiva, a Corte IDH entende o direito à consulta prévia como uma das facetas do direito à propriedade previsto no artigo 21 da CADH:

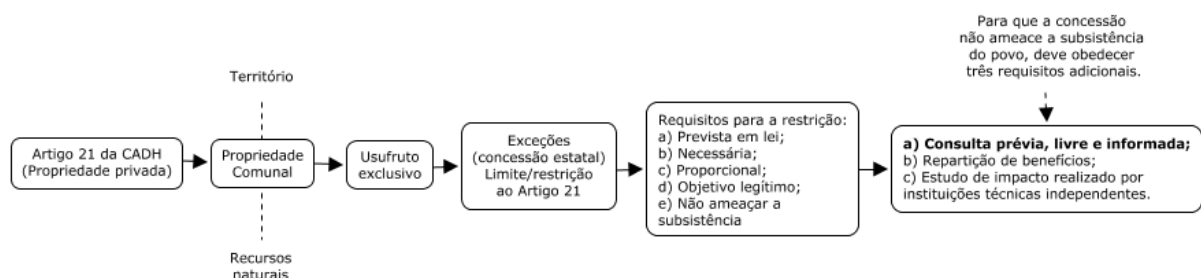


Figura 1. Interpretação dinâmica da Corte IDH acerca do direito à consulta.

Foi esse o entendimento da Corte IDH nos julgamentos dos casos *Saramaka vs. Suriname* (Corte IDH, 2007), *Kichwa de Sarayaku vs. Equador* (Corte IDH, 2012), *Comunidade Garífuna Triunfo de la Cruz e seus membros vs. Honduras* (Corte IDH, 2015a), *Kaliñ Lokono vs. Suriname* (Corte IDH, 2015b), nos quais o órgão abordou o direito à consulta de maneira aprofundada. Se, inicialmente, a consulta tinha caráter de procedimento – ou seja, uma etapa a ser cumprida antes da adoção das medidas –, o avanço legislativo e jurisprudencial a tem constituído como direito autônomo, com princípios, estandartes, diretrizes e características próprias. Daí a consolidação da expressão direito à consulta e consentimento prévio, livre e informado (CCPLI).

No Brasil, a convenção foi incorporada ao ordenamento jurídico por meio do Decreto Legislativo nº. 143, de 20 de junho de 2002, e entrou em vigor em junho de 2003. Na condição de tratado internacional de direitos humanos, a Convenção nº. 169 possui *status* supralegal, estando normativamente situada abaixo da Constituição Federal e acima da legislação ordinária, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - STF (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2006). Além da força normativa de seus comandos, os parâmetros constantes nos tratados de direitos humanos desempenham importante função interpretativa das normas constitucionais (Maués, 2013). Porém, embora passados mais de dez anos de vigência da norma internacional, o país pouco avançou na concretização da consulta prévia. É o que sugere a observação individual feita pela CEACR ao Brasil em 2009, na qual foram destacados cinco casos de violação do direito⁵.

O país também reconheceu o caráter obrigatório da jurisdição contenciosa da Corte IDH, em 10 de dezembro de 1998, quando foi depositado documento junto ao Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), no qual o Estado brasileiro se comprometia a implementar as decisões do órgão decorrentes da responsabilidade

⁵ “Artículos 6, 7, y 15. Participación, consulta y recursos naturales. Se refieren detalladamente a cinco proyectos sin participación ni consulta: 1) Hidroeléctrica de Belo Monte, 2) Tránsito del Río San Francisco, 3) Proyecto de ley núm. 2540/2006 que propone autorización para una hidroeléctrica en la Cascada de Tamandúa en el Río Cotingo en el Territorio Indígena Raposa Sierra del Sol, 4) Tierra Indígena de los Guaraní-Kaiowá, donde viven 12.000 indígenas confinados en reservas como la de Dourados, que viven en la miseria total y se implementan proyectos y políticas sin ninguna consulta ni participación, 5) Minería en la Tierra Indígena de los Cinta Larga, donde tendrá fuerte impacto la ley sobre minería en trámite, sin consulta con este pueblo. La Comisión expresa su preocupación por los alegatos planteados y recuerda al Gobierno que en virtud del artículo 7 se deberán efectuar estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas. La Comisión solicita detalladas informaciones sobre los casos planteados” (CEACR, 2009, p. 7).

internacional por violação de direitos humanos (Ramos, 2005). A Corte IDH não tem como única atribuição solucionar controvérsias concretas sobre direitos e liberdades (por meio de decisões condenatórias), mas também fixar critérios gerais de interpretação dos direitos humanos previstos na CADH e outros tratados internacionais, fixando *standards* hermenêuticos que devem subsidiar a atuação dos juízes nacionais (Bastos Junior, 2012), como é o caso dos *standards* estabelecidos para a garantia do direito à consulta.

A expansão da fronteira extrativa na América Latina, impulsionada pela alta do preço das *commodities*, torna a consulta uma das maiores reivindicações dos grupos étnicos neste início de século. Tal fenômeno manifesta o interesse público e privado em torno dos recursos naturais disponíveis nos territórios étnicos. César Rodriguez Garavito (2012) aponta que uma das características do capitalismo contemporâneo é a pressão sobre os recursos naturais localizados em territórios de fronteira, a exemplo dos territórios étnicos. É crescente o número de projetos extrativistas de exploração petrolífera, hidrelétrica e minerária em espaços especialmente protegidos. O que se observa é que, quando associada a esses projetos, permeados por interesses públicos e privados hegemônicos, a CCPLI não atende às expectativas dos grupos étnicos. Embora produto da globalização contra-hegemônica, esse direito vem sendo apropriado e moldado pela globalização hegemônica, descaracterizando seu perfil inicial e distanciando-o das reivindicações emancipatórias.

É o que se nota no caso da usina hidrelétrica (UHE) de Belo Monte. Em fase final de construção no rio Xingu, estado do Pará, a UHE ganhou publicidade internacional, dada a magnitude dos impactos sociais e ambientais por ela acarretados. A partir do MPF, atuei em parte das ações judiciais movidas contra o empreendimento, contestando irregularidades e violações de direitos⁶. A principal ação judicial apresentada denuncia a ausência de consulta prévia, livre e informada aos povos indígenas afetados. Os Arara, Araweté, Assuriní, Juruna, Kuruaya, Xikrin, Xipaya, e Parakanã sofrem com os impactos do empreendimento e, por isso, deveriam ter sido consultados. Não foram, e o projeto avançou mesmo assim. O Congresso Nacional concedeu a primeira autorização para o empreendimento em 2005 (Decreto Legislativo nº. 588/2005), ao passo que a Licença Prévia (ato administrativo que aprova a localização e atesta a viabilidade socioambiental do empreendimento) foi concedida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) em 2010.

⁶ Para saber mais a respeito da batalha judicial em torno do projeto, ler, do autor, o texto “Nas margens do rio, à margem das instituições: os povos indígenas do Xingu e a hidrelétrica de Belo Monte, Brasil”, publicado no blog AmphibiousAccounts (<http://www.amphibiousaccounts.org/#!/publicacion/30>).

Em face da denúncia de violação apresentada pelo MPF, o governo federal se defendeu alegando ter realizado a consulta.

Discuti o caso em meu trabalho de conclusão de curso, intitulado *Perspectivas sobre a judicialização do direito à consulta prévia no Brasil: o caso da Usina Hidrelétrica de Belo Monte à luz da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Como destaquei no trabalho, a Fundação Nacional do Índio (Funai) conduziu reuniões de caráter informativo com os povos indígenas⁷ e, posteriormente, em setembro de 2009, a presidência do órgão encaminhou ofício ao Ibama tomando essas reuniões como consulta prévia, em desrespeito ao que fora acordado com os indígenas nos encontros.

Belo Monte foi a obra prioritária do governo federal no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), plano governamental destinado ao “planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável”⁸. Cercada de interesses governamentais e privados (sobretudo de empresas de construção civil e mineradoras interessadas em consumir grande quantidade de energia elétrica a preços subsidiados), Belo Monte violou diversos direitos dos povos indígenas, inclusive o direito à consulta prévia.

Em tais contextos, que aqui classifico como conflitos socioambientais (categoria que será desenvolvida adiante), a consulta torna-se palco de práticas violentas. Rodrigo de la Cruz, especialista da etnia Kichwa do Equador, aponta que as petroleiras (o que pode ser estendido para outras indústrias extrativas) não consultam, mas persuadem; não respeitam a organização política dos povos consultados, iludem e dividem; não informam com honestidade, transparência e boa fé, mas manipulam; não estabelecem acordos democráticos, compram; não debatem com transparência, atuam de forma subterrânea (2005, p.5).

A consulta prévia aos Embera-katio, povo indígena colombiano que habita a bacia do Alto Sinú, é emblemática. Após o governo federal haver construído a UHE Urrá I sem participação dos indígenas, estes se mobilizaram e passaram a exigir a realização de consulta antes do enchimento do reservatório, direito reconhecido pela Corte Constitucional Colombiana em 1998. Incapaz de reverter ou alterar significativamente o projeto, a consulta significou para os Embera a morte de lideranças opositoras à barragem e a divisão permanente de seu povo, pois as divergências entre aqueles radicalmente contrários à barragem e aqueles

⁷ Ao longo deste trabalho buscarei diferenciar reuniões informativas e consulta prévia.

⁸ Cf. BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento. Sobre o PAC. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: 16 fev. 2015.

que defendiam a negociação de mitigações foram exacerbadas estrategicamente pelos setores do governo e da empresa Urrá S.A., com o propósito de neutralizar a oposição ao projeto (Rodríguez Garavito; Orduz Salinas, 2012). Essas condutas costumam dar a tônica dos processos em meio ao avanço das indústrias extrativas.

Tenho acompanhado casos de consulta prévia em diversos países. Fui durante dois anos (2014-2015) pesquisador colaborador do Centro de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia)⁹, organização não governamental (ONG) colombiana voltada para o ativismo e produção de conhecimento em variados temas de direitos humanos. Trabalhei diretamente com César Rodríguez Garavito e Carlos Andrés Baquero Díaz, pesquisadores com produção significativa sobre a consulta prévia (Rodríguez Garavito; Orduz Salinas, 2012; Baquero Díaz, 2014a, 2014b; Rodríguez Garavito; Baquero Díaz, 2015), com destaque para o livro *Etnicidad.gov: Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados* (Rodríguez Garavito, 2012), um dos mais influentes sobre o assunto em nível internacional. Enquanto pesquisador do Dejusticia, colaborei com a criação e manutenção do portal *Centro de Información de la Consulta Previa*¹⁰, plataforma virtual de debate com extenso banco de dados reunindo publicações, decisões judiciais, regulamentações, análise de casos e vídeos sobre a consulta em todos os continentes.

Essas experiências profissionais me permitem afirmar que as práticas de guerra¹¹ que citei acima multiplicam-se por todos os continentes do Sul Global, onde se concentram os países responsáveis pela exportação de matérias primas. A expansão da fronteira extrativa nesses países se dá, muitas vezes, em detrimento dos territórios dos povos indígenas e tribais, deixando um rastro de desterritorialização, impactos socioambientais, violações de direitos, etnocídio e, nos casos mais extremos, genocídio.

No presente trabalho, situado no campo interdisciplinar da Antropologia Jurídica, pretendo discutir a consulta prévia construída nesses contextos de conflitos socioambientais. A fim de ilustrar a discussão, desenvolvo etnografia sobre o caso da consulta ao povo Munduruku em função da UHE São Luiz do Tapajós, que reúne muitos dos elementos citados. Com potência nominal estimada oficialmente em 8.040 MW e área de inundação de

⁹ Para acessar a página da organização: <http://www.dejusticia.org/>.

¹⁰ Para acessar a página da plataforma: <http://www.consultaprevia.org/>.

¹¹ Acselrad (2014) destaca a presença de elementos comuns entre o “modo de operação de grandes interesses econômicos” e as “práticas de origem militar correntes no período de exceção”, como a espionagem, técnicas de controle territorial, estratégias para dividir resistentes e para deslegitimar movimentos opositores perante a população local, entre outras artimanhas.

722 quilômetros quadrados, a UHE tem construção planejada para o médio curso do rio, onde se localizam os territórios tradicionais dos Munduruku e de comunidades ribeirinhas, como Montanha e Mangabal, São Luiz e Pimental, que serão afetadas pelo empreendimento, caso ele se concretize. Somente após diversas mobilizações, sobretudo por parte dos Munduruku, e da atuação judicial do MPF, o governo foi obrigado por decisão judicial a consultar os povos afetados.

No decorrer de 2013 e 2014, o governo federal convocou reuniões com os Munduruku para dar início ao processo. No entanto, como veremos adiante, as iniciativas do governo não observaram parâmetros legais mínimos e os Munduruku decidiram discutir internamente a Convenção nº. 169 e o direito à consulta antes de uma nova reunião. Solicitaram junto ao MPF, a organizações e movimentos sociais parceiros a realização de oficinas sobre o tema. Recebi convite do MPF para contribuir com o planejamento e a realização das mesmas. Embora viesse colaborando com o órgão entre 2014 e 2015 na redação de ações judiciais em favor dos Munduruku, somente a partir do convite aproximei-me do conflito para além das salas e gabinetes, e pude dialogar com os protagonistas. No âmbito do Projeto Convenção nº. 169 – rede criada a partir da solicitação dos indígenas para a realização das oficinas¹² –, participei da construção do material didático, ministrei parte das oficinas e assessorei a elaboração do Protocolo de Consulta Munduruku (assim como do Protocolo de Consulta de Montanha e Mangabal, que, em função do escopo deste estudo, não será analisado aqui).

É esse o caso que pretendo etnografar refletir sobre a discussão mais ampla acerca da consulta em contextos conflituosos. O título desta dissertação, “A ambição dos *pariwat*”, foi inspirado na “Carta à sociedade brasileira e internacional”, escrita por Jairo Saw, intelectual munduruku¹³, publicada em edição online da revista *CartaCapital* (Saw Munduruku, 2015). No texto, o autor critica o avanço da fronteira econômica, concretizado em projetos energéticos e de mineração, por violar direitos dos povos indígenas e destruir a natureza. Conforme Jairo Saw, a ambição dos *pariwat* (expressão na língua munduruku que se refere aos não indígenas) poderá destruir o planeta onde vivemos.

¹² O projeto é financiado pela Ford Foundation e coordenado pela ONG Fase – Solidariedade e Educação, e conta com a participação de uma rede de organizações como a Universidade Federal do Pará, organizações ambientalistas (Greenpeace, International Rivers, Amazon Watch), organização indigenista (Conselho Indigenista Missionário - Cimi) e movimentos sociais que lutam contra a implantação de UHEs na Amazônia, como o Movimento Xingu Vivo Para Sempre e o Fórum da Amazônia Oriental.

¹³ Jairo Saw Munduruku atua como assessor do Cacique Geral do Povo Munduruku, Arnaldo Kaba. É formado em história e também atua como arqueólogo.

Não foi simples a decisão de estudar o caso. Deparei-me com um dilema (determinante em minhas escolhas teóricas e metodológicas), que pretendo problematizar ao longo deste capítulo: diante de meu envolvimento pessoal com o caso, como produzir um estudo científico? Embora se trate de algo relativamente simples e recorrente para pesquisadores do campo da antropologia, enquanto estudante e profissional do direito, este é um dilema que terei que enfrentar de maneira inédita ou, melhor dizendo, ainda que o tenha enfrentado anteriormente – pois o envolvimento pessoal com a pesquisa é inerente à prática científica –, esta é a primeira vez que o explicito e problematizo.

O dilema diz respeito a minha inserção no caso. Estabeleci relação de confiança com os Munduruku na condição de convidado do MPF e militante contra a construção de UHEs na Amazônia. Não me apresentei como pesquisador e sou visto, por eles, como parceiro do povo. À época das oficinas, meu trabalho de mestrado consistia no estudo da judicialização da consulta prévia e eu não vislumbrava a possibilidade de estudar o caso. Em janeiro de 2016, assumi o cargo de assessor no MPF em Santarém, no gabinete vinculado às ações judiciais da UHE São Luiz do Tapajós, passando a atuar ativamente na interlocução com os Munduruku. Como poderia, agora, apresentar-me como pesquisador sem abalar a confiança em mim depositada? Temia ser visto como alguém que se aproveitou do acesso a informações obtidas na condição privilegiada de convidado ou assessor do MPF.

Outro questionamento, relacionado ao que expus: como desenvolver a pesquisa sem desrespeitar a opção política dos Munduruku de não autorizar a produção de estudos com dados primários coletados no território? Como descreverei no segundo capítulo (“A saga do jabuti contra a anta”), após os técnicos responsáveis pelo EIA coletarem material no território munduruku sem pedir autorização em consulta, os indígenas deliberaram em assembleia não permitir que *pariwat* entrem no território para ter acesso a dados primários. Tal decisão constituiu-se em uma importante ação política de enfrentamento ao projeto da UHE São Luiz do Tapajós, pois inviabilizou a elaboração do Estudo do Componente Indígena (ECI) com dados primários. O ECI é parte do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e é exigido pela legislação quando o empreendimento puder afetar povos indígenas, sendo imprescindível para a emissão da Licença Prévia e a continuidade do licenciamento. Nesse quadro, a equipe contratada pelo empreendedor (Centrais Elétricas Brasileiras S.A - Eletrobras) apresentou à Funai estudos com dados secundários, uma das razões pela qual o órgão indigenista reprovou o documento, devolvendo-o para correção. A restrição imposta pelos Munduruku não é

apenas aos profissionais contratados pelo empreendedor, uma vez que entendem que qualquer estudo com dados primários, ainda que escrito por profissionais de confiança, pode ser apropriado pelo empreendedor e incorporado à complementação do ECI.

Mesmo que a consulta não tenha sido efetivamente iniciada, nem haja previsão para tanto, este é o caso mais paradigmático do Brasil. Decidi etnografá-lo por compreender que os questionamentos colocados não são óbices, mas exigem cautela e impõem um desafio teórico-metodológico. Para tanto, lançarei mão de algumas estratégias: a primeira é que *não* pretendo fazer etnografia sobre os Munduruku e sim uma etnografia multiator (Little, 2006), que se propõe a descrever o conflito socioambiental travado entre o governo federal e os Munduruku, tomando a consulta prévia como objeto de análise e fio condutor para tecer a trama. Valho-me do caso como uma hipótese exemplar para refletir sobre a consulta em contextos de conflito socioambiental, meu objeto de estudo. A segunda estratégia é que, desejando manter a relação de parceria, avalio que minha descrição precisa estar balizada pelo dever ético de não inserir informações que possam prejudicar as reivindicações políticas do povo Munduruku. Isso não significa um estudo parcial (no sentido pejorativo que comumente se atribui ao adjetivo), menos confiável ou incompleto, mesmo porque a realidade possui incontáveis nuances que jamais poderão ser apreendidas na totalidade, ou seja, narrar ou descrever significa editar fatos. A solidez do trabalho deve ser avaliada pelo rigor teórico e metodológico e pela consistência da descrição e da análise.

Por último, a estratégia mais importante: não utilizarei os dados primários que obtive no território e em reuniões. Embora tenha participado de três assembleias extraordinárias do povo Munduruku, nas quais foram ministradas as oficinas e o protocolo foi elaborado e aprovado, e de outras reuniões, optei por não incorporar ao trabalho as informações primárias obtidas nesses encontros, ainda que, inevitavelmente, elas ajudem a compor minhas reflexões. Uma alternativa para utilizar esses dados primários seria fazer um pedido formal para pesquisa em assembleia geral do povo, observando as regras de consulta previstas no protocolo, e conseguir autorização. Não fiz isso por compreender e apoiar a ação política deles e por acreditar que, diante da conjuntura política delicada que vivenciam, a regra de não autorizar estudos primários não deve ser excepcionada.

Ademais, acredito que o uso dos dados primários oriundos da minha participação nos eventos não seja necessário para o desenvolvimento da pesquisa, pois, diante de minhas opções teóricas e metodológicas, as fontes documentais é que serão fundamentais para a

análise, sejam elas constituídas de dados primários ou secundários. Pretendo analisar o conflito a partir das concepções que os agentes (governo e os Munduruku) mantêm sobre o direito à consulta prévia. O que interessa, assim, são os discursos públicos ou, melhor dizendo, as atuações e sustentações públicas relacionadas às interpretações e representações construídas pelos agentes sobre a consulta prévia. Utilizo como fonte notícias, reportagens, entrevistas publicadas, vídeos, documentos públicos (administrativos e judiciais), cartas endereçadas à sociedade e ao governo, denúncias encaminhadas ao Ministério Público, peças judiciais constantes nos processos, ofícios, memorandos, atas e relatórios assinados por órgãos do governo, além do próprio Protocolo de Consulta Munduruku.

A escolha metodológica está em consonância com os objetivos teóricos da dissertação e evita gerar desconfiança sobre minha condição de parceiro e sobre os interesses que motivaram minha aproximação. Portanto, não se trata de uma improvisação ou artifício. Os resultados do trabalho serão apresentados e discutidos com os Munduruku e penso que podem contribuir, de alguma maneira, com a trajetória de resistência e, especificamente, com a demanda política e jurídica por consulta prévia.

Assim, neste trabalho, pretendo analisar a construção de processos de consulta em contextos de conflitos socioambientais a partir de etnografia sobre a consulta ao povo Munduruku no caso do projeto da UHE São Luiz do Tapajós. Nas próximas seções, discutirei categorias fundamentais para o trabalho: conflito social, conflito socioambiental, sensibilidade jurídica, pluralismo jurídico e interlegalidade.

Antropologia Jurídica: expandindo olhares, desconstruindo certezas

Em artigo intitulado *Direito e coerção moral no mundo dos engenhos* (1996), a antropóloga Lygia Sigaud busca estudar as relações trabalhistas nos engenhos de cana-de-açúcar do Nordeste brasileiro, tomando por universo os engenhos Primavera e Aurora. Embora ambos possuíssem sindicatos atuantes e com conhecimento da legislação trabalhista, a pesquisadora notou disparidade, entre os engenhos, no número de trabalhadores que haviam ajuizado ações judiciais contra os patrões por violação de direitos trabalhistas (“ir à justiça”, consoante categoria nativa). Considerando que, como demonstra a autora, em ambos os engenhos, as violações eram semelhantes, a constatação vai de encontro à crença compartilhada por juristas de que o cumprimento das normas jurídicas dependeria apenas do

conhecimento da legislação e da facilidade de acesso à justiça (1996, p. 362). Dito de outra forma, como explicar a “coexistência de comportamentos distintos em face da violação das normas jurídicas no interior de uma mesma configuração social”? (Sigaud, p. 362). Por que alguns trabalhadores não reclamavam seus direitos trabalhistas? Partindo dessas inquietações, Sigaud desenvolveu estudos empíricos nos engenhos para compreender as relações sociais que determinavam o acionamento ou não do Poder Judiciário.

Podemos deduzir do artigo a existência de questionamentos que não podem ser respondidos por abordagem estritamente jurídica, mesmo quando se tem por objeto relações jurídicas, como é o caso das relações trabalhistas. Para responder à questão, Sigaud distancia-se dos enfoques jurídicos convencionais e realiza estudos etnográficos, método tradicionalmente ligado à antropologia (1996, p. 362). Com o intuito de não me limitar a uma análise jurídico-centrada (Sigaud, 1996) em torno do cumprimento/descumprimento das normas jurídicas, optei neste trabalho por aproximar a abordagem jurídica da antropológica, empregando o método etnográfico na tentativa de compreender como são construídos os processos de consulta prévia em meio a conflitos socioambientais. Acredito que a escolha permitirá ir além da linguagem do se/então das normas genéricas para a linguagem do como/portanto dos casos concretos (Geertz, 1998a, p. 260), o que me conduziria à conclusão (óbvia) de que o direito à consulta não é satisfatoriamente cumprido.

O enfoque interdisciplinar, portanto, não é apenas decorrente de minha trajetória enquanto pesquisador e profissional do direito ex-bolsista de iniciação científica em Antropologia Jurídica e mestrando orientado por antropóloga, mas é fruto de opção teórica e metodológica. Se, por um lado, a interdisciplinaridade pode expandir nosso universo de compreensão, por outro, ela não é um caminho fácil. O desafio é conseguir (e estar disposto a) relativizar as certezas que nos foram ensinadas em nossas formações acadêmicas convencionais.

Direito e Antropologia são disciplinas orientadas para a prática, já que ambas “se entregam à tarefa artesanal de descobrir princípios gerais em fatos paroquiais” (Geertz, 1998a, p. 249) e compartilham a preocupação com os fatos e com a necessidade de articular o geral e o particular. Todavia, as disciplinas trilharam rumos distanciados, sobretudo em razão de suas diferenças metodológicas, como sintetizo no quadro seguinte:

Quadro 1. Diferenças entre Direito e Antropologia.	
<i>Direito</i>	<i>Antropologia</i>

Orientação predominantemente doutrinária. A formação jurídica no Brasil não dá importância à pesquisa empírica. No bojo dos processos, persuasão e elucidação dos fatos (empírico) estão dissociadas. Pouca importância dos fatos para o deslinde dos conflitos (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 452-453).	Ênfase na pesquisa empírica. Os fatos constituem-se como parte da própria análise (Cardoso de Oliveira, 2010).
Enquadra os fatos em um plano de regras e padrões gerais para solucionar o caso (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 454).	Tem como objetivo “desvendar o sentido das práticas sociais, à luz do ponto de vista nativo, para apreender em que medida a singularidade do caso em tela teria algo a nos dizer sobre o universal” (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 454).
Utiliza mecanismos de edição e filtragem interpretativa para conferir coerência ao caso, permitindo o enquadramento nas normas (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 454).	Tenta explorar todas as alternativas interpretativas, considerando as demandas e afirmações “nativas” para compreender o significado particular de cada caso (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 454).
Prioriza a resolução dos conflitos ou a produção de um desfecho institucionalmente previsto. O foco está na decisão (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 455).	Procura levar em conta todas as interpretações, visões e opiniões, com o objetivo de elucidar o caso e ampliar o horizonte compreensivo do intérprete. O foco está na compreensão (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 455).
“Simplificação dos fatos que torna as questões morais tão limitadas que podem ser solucionadas através do simples uso de regras específicas” (Geertz, 1998a, p. 254).	“Esquematização da ação social de modo que seu significado possa ser expresso em termos culturais” (Geertz, 1998a, p. 254).

Outra diferença entre as disciplinas, particularmente importante nesta dissertação, diz respeito à problematização do lugar de fala do pesquisador. Ao passo que é bastante comum os antropólogos se situarem em seus trabalhos, os juristas geralmente omitem-se de suas pesquisas, utilizando a terceira pessoa do singular para se expressar. A postura corrobora com a retórica da impessoalidade e da neutralidade instituída no campo jurídico (Schuch, 2009, p. 42).

Como mencionei anteriormente, estou diretamente envolvido no caso aqui etnografado. Sou assessor MPF e atuo como parceiro do povo Munduruku, assim como em outras arenas e instâncias políticas na resistência ao avanço da fronteira econômica na Amazônia. O envolvimento não é apenas com o caso. Milito pelos direitos étnicos e raciais, inclusive pelo direito à consulta prévia, livre e informada, objeto deste trabalho. A delimitação do tema reflete posições políticas pessoais. Penso que esse lugar de fala poderá gerar questionamentos a respeito das conclusões do trabalho, sobretudo advindos do campo do direito.

No entanto, a trajetória do pesquisador, mesmo quando omitida, influencia inevitavelmente as opções teóricas e metodológicas. No caso específico da consulta prévia, a

experiência com o *Centro de Información de la Consulta Previa* habilitou-me a classificar as publicações sobre o tema quanto a dois grupos de pesquisadores: (i) publicações de pessoas interessadas na defesa dos direitos étnicos e raciais (principalmente, estudantes indígenas, acadêmicos e ativistas de ONGs de direitos humanos e ambientalistas) ou (ii) publicações escritas por pessoas ligadas a organizações financiadas por grandes empresas ou conglomerados empresariais, interessados em explorar recursos naturais disponíveis nos territórios étnicos. Não há (nem poderia haver) um trabalho desinteressado sobre o tema. Logo, as publicações precisam ser avaliadas pela consistência de seus argumentos.

Retomando a relação entre Direito e Antropologia, o antropólogo estadunidense Clifford Geertz propõe o *ir e vir hermenêutico* como método de conciliação entre as duas disciplinas, “olhando primeiramente em uma direção, depois na outra, a fim de formular questões morais, políticas e intelectuais importantes para ambos” (1998a, p. 253). Esta abordagem interdisciplinar dá origem a um campo autônomo, denominado Antropologia do Direito ou Antropologia Jurídica. A expressão Antropologia do Direito, segundo observa Cardoso de Oliveira (2010, p. 458), enfatiza a especificidade do olhar antropológico sobre o direito. Opto por Antropologia Jurídica, pois, aqui, trata-se do olhar de um profissional do direito complementado (ou relativizado) por teorias e métodos antropológicos. Meu *ir e vir hermenêutico*, assim, parte do Direito em direção à Antropologia. O uso da Antropologia atende a uma expectativa de alargamento do universo de compreensão a respeito das relações jurídicas (Geertz, 2013, p. 10). Penso também que ela pode auxiliar o direito a “aprender a sobreviver sem as certezas que o geraram” (Geertz, 1998a, p. 328).

Geertz observa que “as mãos jurídicas estão perdendo o controle do mundo das ocorrências e das circunstâncias” (Geertz, 1998a, p. 256). Existe um desejo “cada vez maior de manter os fatos à distância em procedimentos jurídicos” (Geertz, 1998a, p. 257). É verdade que as configurações factuais são infinitas e não podem ser transpostas em toda sua complexidade aos processos jurídicos; por isso, estes são “diagramas altamente editados da realidade” (Geertz, 1998a, p. 258). O processo é uma representação, na medida em que a descrição dos fatos precisa possibilitar “aos advogados defendê-lo, aos juízes ouvi-lo, e aos jurados solucioná-lo” (Geertz, 1998a, p. 259). Portanto, a “simplificação dos fatos, a sua redução às capacidades genéricas dos guardiões da lei” é um processo inevitável e necessário (Geertz, 1998a, p. 257-258). Porém, na perspectiva de Geertz, tal simplificação tem sido

exagerada – daí a assertiva de que os juristas estão se distanciando dos fatos, como ficou demonstrado no Quadro 1.

Pude verificar, a partir do *Centro de Información de la Consulta Previa*, que muitas publicações e decisões judiciais sobre consulta prévia incorrem em simplificação de complexas realidades empíricas, próprias aos contextos de conflito socioambiental. Uma possível solução para esse problema está na abordagem da Antropologia Jurídica, notadamente, na aplicação do método etnográfico ao estudo das relações jurídicas. Por isso, apresento ao longo do segundo capítulo deste trabalho uma etnografia da consulta referente ao projeto da UHE São Luiz do Tapajós, considerando o conflito entre os Munduruku e o governo em torno do projeto em si e da significação da CCPLI, como forma de ampliar nossa compreensão sobre a construção da consulta prévia em contextos de conflito socioambiental. Como se delineará melhor na seção “Etnografando um conflito socioambiental”, o método etnográfico poderá contribuir para a compreensão das interações entre as partes a partir da própria experiência delas (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 457).

Na etnografia que proponho, pretendo captar a conversa entre os Munduruku e o governo. A estratégia garante o respeito à parceria que mantenho com o povo Munduruku. Mas a escolha dessa vertente não se deve apenas a razões éticas e políticas; ela é também decorrência de minhas opções teóricas e metodológicas, pois o que pretendo destacar são as interpretações do direito à consulta sustentadas publicamente por esses agentes.

Conflito enquanto categoria teórica e metodológica

O presente trabalho dedica-se ao estudo do direito à consulta prévia em contextos de conflitos socioambientais. Conflito socioambiental é uma categoria chave, que permeará toda a dissertação; por isso, sua apreensão é fundamental. Antes de estudar o que se entende pela categoria, no entanto, cabe discorrer sobre os estudos produzidos no âmbito das ciências sociais a respeito da categoria *conflito social*.

A categoria conflito é mais que simples conceito: ela diz respeito a uma forma de conceber e analisar a realidade e os processos históricos, ou seja, trata-se de categoria teórica e metodológica, porque, para além das considerações estritamente teóricas, o conflito é uma ferramenta capaz de lançar novo olhar sobre as relações sociais. Como observa Van Velsen (1987, p. 345), pesquisadores “com formação teórica contrastante coletam diferentes tipos de

material e usam métodos variados para coletá-lo”. Seria inadequado separar teoria e método, portanto. Os delineamentos teóricos sobre conflito social terão implicações determinantes em minhas estratégias metodológicas, como se poderá perceber na análise que faço da consulta aos Munduruku. Discorrerei brevemente sobre os estudos do conflito no âmbito da Sociologia e, em seguida, abordarei os trabalhos no campo da Antropologia, mais relacionados à abordagem escolhida.

As primeiras contribuições para o estudo do conflito no âmbito da Sociologia ocorreram no marco de três correntes teóricas principais: *funcionalismo*, *marxismo* e *interacionismo*. O funcionalismo tem como precursor o filósofo francês Émile Durkheim, especialmente a partir da introdução do conceito de anomia em sua obra *O suicídio*, e conta com adeptos como Talcott Parsons e Robert Merton, da escola sociológica americana, e Ralf Dahrendorf, da escola alemã. Para os funcionalistas, o conflito seria anormal, algo anômico no organismo social. Assim, ele é tido como disfuncional e desintegrador, capaz de romper as relações sociais, subverter o funcionamento adequado da sociedade e atentar contra a ordem social. Sob esse entendimento, as instituições teriam como responsabilidade a supressão do conflito. A ênfase está na estabilidade e no equilíbrio, ainda que a custo da coerção. Valendo-se de analogias médicas, os funcionalistas defendem que o conflito é produto de comportamentos desviantes, perigosos e que devem ser suprimidos para a restituição dos valores morais da sociedade.

Carlos Johnson, em seu texto *El proceso histórico y el conflicto social* (1987), observa que a perspectiva funcionalista vem sendo retomada por autores neoliberais, principalmente a partir do *establishment* da academia estadunidense, que, segundo o autor, é dominado por funcionalistas, preocupados em canalizar o conflito e a violência social em favor das pretensões imperialistas dos Estados Unidos. Os neoliberais reforçam o caráter individual do conflito. Ao situarem o conflito na relação entre indivíduos, atribuem-no a características biológicas ou psicológicas, que autorizam a intervenção estatal. Esses atributos racionalizam o uso da violência na repressão de movimentos insurgentes ou revolucionários. Pode-se dizer que os funcionalistas buscam eliminar o conflito social, mas não as relações sociais que o produzem (Johnson, 1987, p. 695). Na realidade, não buscavam eliminar o conflito, mas dissimulá-lo e empregá-lo de forma a reproduzir o sistema social, o *status quo*, reduzindo-o ao seu potencial reformador.

Em sentido oposto, estão os autores marxistas, para quem o conflito social é o motor da mudança do *status quo*. Antes de adentrar no assunto, é preciso pontuar que não existe concordância entre os autores marxistas sobre se a teoria da luta de classes, formulada por Karl Marx, notadamente em *O Capital*, pode ser tomada como teoria do conflito social. A controvérsia é alimentada pelo fato de Marx ter falecido antes de concluir o capítulo da obra no qual refletiria especificamente sobre a luta de classes (Gil Rivero, 2012).

Entre os autores que defendem que a teoria da luta de classes não pode ser confundida com teoria do conflito, destaco Roy Alfaro Vargas e Omar Cruz Rodríguez. No artigo *Teoría del conflicto social y posmodernidad* (2010), os autores estabelecem relação de continuidade entre as teorias do conflito e o pensamento político pós-moderno, calcado no neoliberalismo e na centralidade da lei para a resolução dos conflitos. Buscam desconstruir o que seria uma leitura simplificadora do marxismo. Para eles, as teorias do conflito seriam essencialmente funcionalistas, por preconizarem o estabelecimento de consensos. Os autores chegam a afirmar que “el conflicto y el consenso son las dos caras de una sociedad que se pretende, en su esencia, inmutable” (Alfaro Vargas; Cruz Rodríguez, 2010, p. 65). Opondo consenso e revolução, as teorias do conflito estariam a serviço do fortalecimento do *status quo*. Daí, extraem que a luta de classes não equivale a conflito social.

Entendimento diferente é apresentado por José Gil Rivero em *Una aproximación a la teoría crítica del conflicto social de Karl Marx* (2012). Segundo o autor, o conflito social está implícito na teoria marxista (especificamente nas obras *O Manifesto do Partido Comunista*, *O dezoito brumário* e *O Capital*), pois o antagonismo entre os que se veem obrigados a vender sua força de trabalho para sobreviver e aqueles que detêm a propriedade privada dos meios de produção seria uma relação de permanente conflito. A contradição entre o trabalho coletivo e a apropriação privada dos meios e resultados da produção é a origem da luta de classes e, portanto, do conflito social. No sistema capitalista, as classes sociais são definidas a partir da propriedade dos meios de produção, existindo uma tendência de polarização e progressiva dicotomia entre proprietários e não proprietários, ou seja, entre burgueses e proletariados, que travam um conflito permanente (Gil Rivero, p. 40).

A relação dialética (ou conflituosa) entre as classes perduraria até a ruína do capitalismo, graças ao processo revolucionário e à emergência do socialismo, com uma sociedade igualitária, sem classes. Em vez de manter o *status quo*, o conflito é o motor da transformação social, da mudança no padrão de dominação ou, em termos marxistas, do modo

de produção e da superestrutura. A análise do conflito assume uma perspectiva histórica e se dá em nível macrossociológico, visto que considera apenas as relações de produção e os agentes enquanto organizados em classes sociais.

Uma crítica importante tem sido dirigida aos autores marxistas do conflito, notadamente à análise marxista estruturalista. Ao afirmarem que o conflito se dá eminentemente com a apropriação dos modos de produção, apenas reconhecem o eixo de disputa entre burgueses e proletários. Identidade política e identidade coletiva seriam equivalentes. Tal abordagem não contempla sujeitos coletivos que não podem ser classificados a partir da detenção ou não dos meios de produção, que não podem ser reduzidos a classes sociais. As dimensões identitária, étnica e cultural são subestimadas ou ignoradas.

É preciso dizer, todavia, que os autores pós-coloniais marxistas, como Frantz Fanon (1979) e Edward Saïd (2011), reagem à crítica e dão novo conteúdo às relações de dominação, ressaltando sua dimensão identitária. Reconhecem outros eixos de disputa para além dos meios de produção, e novas coletividades são inseridas nas análises do conflito, como povos indígenas e outros povos e comunidades tradicionais. A ampliação teórica tem uma implicação metodológica importante, pois a dimensão identitária chama atenção para o relativismo dos valores. Isso quer dizer que o pesquisador não pode apenas situar o objeto de disputa, mas identificar os valores e significados que os sujeitos coletivos atribuem ao objeto de disputa.

A corrente interacionista, por sua vez, tem como maior expoente Georg Simmel (1983a; 1983b; 1983c; 2006). O sociólogo alemão teoriza que o conflito é uma forma de *sociação*. Para apreender a leitura interacionista do conflito, é preciso primeiramente discutir o que Simmel entende por *sociação*. *Sociação* é o objeto por excelência da Sociologia. Simmel contesta a afirmação, segundo ele genérica, de que a Sociologia seria o estudo da sociedade: ora, toda ciência social e humana tem na sociedade seu objeto de estudo. Além disso, Simmel considera abstratas as definições usuais de sociedade como agrupamento de indivíduos, que atribuem toda existência exclusivamente ao indivíduo, enquanto a sociedade seria mera abstração (2006, p. 8).

Bem diferente é o conceito adotado por Simmel, para quem a afirmação de que a existência humana só se realiza nos indivíduos não reduz a validade do conceito de sociedade. De maneira ampla, a sociedade significa a interação social e psíquica entre os indivíduos (2006, p. 15). Existem incontáveis formas de interação entre os seres humanos, que, de entes

individualizados, passam a ser tomados em sociedade. Essas interações “são praticadas de pessoa a pessoa e nos unem ininterruptamente, sejam elas momentâneas ou duradouras, conscientes ou inconscientes, inconsequentes ou consequentes” (2006, p. 17). A sociedade é definida, então, como o fluxo incessante de sociações (ou interações), o que significa que “os indivíduos estão ligados uns aos outros pela influência mútua que exercem entre si e pela determinação recíproca que exercem uns sobre os outros” (2006, p. 17). Sociedade, assim, é o nome atribuído à unidade de indivíduos que mantêm relações mútuas, interações ou, finalmente, sociações.

Se toda interação social e psíquica entre seres humanos é uma sociação, deduz-se que o conflito também o é, ou seja, que ele é uma forma de interação inerente à vida social, um fato social e histórico, não biológico (1983a, p. 122). A concepção simmeliana não empreende um juízo de valor absoluto acerca do conflito, não atribui a ele *a priori* um valor negativo (disfuncionalidade), como fazem os funcionalistas, ou um valor positivo (motor de transformação social), como fazem os marxistas. Os aspectos positivos e negativos do conflito “estão integrados; podem ser separados conceitualmente, mas não empiricamente” (1983a, p. 123). O conflito é simplesmente uma forma de interação entre muitas outras, que pode ter efeitos variáveis e, inclusive, díspares, como promover a coesão social ou resultar em violência. A possibilidade de resultar em violência reforça a necessidade da adoção de mecanismos reguladores – normas, leis e instituições –, que evitem que uma das partes em conflito seja aniquilada (1983a, p. 132).

Outra característica importante da perspectiva interacionista é a mudança do enfoque macrosociológico do conflito para o enfoque microsociológico. A análise focada na relação entre o operariado e a burguesia, por exemplo, é substituída pela observação da relação entre indivíduos e entre grupos. Simmel, assim, diverge do marxismo e do materialismo histórico, que preceitua que as alterações na superestrutura alteram a forma como os indivíduos e grupos se relacionam. Simmel inverte a leitura e afirma que é a mudança nas relações entre indivíduos e grupos que afeta a superestrutura, são as mudanças sociativas que determinam as transformações mais amplas e estruturais (2006, p. 25).

James Scott (2011) faz crítica semelhante, ao dizer que o materialismo histórico (ao menos no que diz respeito a seus seguidores mais ortodoxos) promove uma recusa epistemológica da experiência. Para o materialismo histórico, as relações de classe podem ser inferidas diretamente de algumas características gerais, como o modo de produção ou o modo

de apropriação do excedente. “Não há quaisquer atores humanos, nesse caso, apenas mecanismos e marionetes” (Scott, 2011, p. 234). O autor problematiza: “De que outra forma pode um modo de produção afetar a natureza das relações de classe, a não ser mediado pela experiência e interpretação humanas?” (Scott, p. 234). Como as pessoas de carne e osso apreendem as estruturas sociais e as relações de classe? É preciso ouvir os agentes envolvidos na trama, suas experiências, suas categorias, seus valores, seu entendimento da situação (Scott, p. 233-234).

Retomando a discussão da perspectiva interacionista do conflito, a adoção da abordagem microssociológica reverbera metodologicamente, já que a dimensão simbólica e subjetiva dos indivíduos e grupos passa a ter importância na análise. Como as partes veem o conflito? Quais valores e sentimentos associam a ele? Por que se mantêm em conflito? Como se percebem reciprocamente? Como avaliam seus objetivos e ações? O que pensam sobre o objeto em disputa? Essa novidade teórica e metodológica complexifica o estudo de casos de conflito social.

Outra contribuição simmeliana é a observação das consequências do conflito sobre as dinâmicas e relações sociais dos grupos envolvidos. Um grupo inteiramente unido, centrípeto e harmonioso é irreal. Segundo o autor, a sociedade precisa de “quantidades proporcionais de harmonia e desarmonia, de associação e competição, de tendências favoráveis e desfavoráveis” (Simmel, 1983a, p. 124). Nesse contexto, Simmel designa por unidade:

[...] o consenso e a concordância dos indivíduos que interagem, em contraposição a suas discordâncias, separações e desarmonias. Mas também chamamos de “unidade” a síntese total do grupo de pessoas, de energia e de formas, isto é, a totalidade suprema daquele grupo, uma totalidade que abrange tanto as relações estritamente unitárias quanto as relações duais. (Simmel, 1983a, p. 125).

A unidade é constituída pela composição complexa entre elementos de integração e desassociação, sendo que o conflito atua diretamente nessa composição: se, por um lado, o conflito, as divergências e as hostilidades afastam e desassocia dois grupos, por outro, atuam como força integradora em cada um dos grupos, por contribuírem com o estabelecimento de fronteiras. Nas palavras do autor, “o grupo como um todo pode entrar numa relação de antagonismo com um poder exterior a ele e é por causa disso que ocorre o estreitamento das relações entre seus membros e a intensificação de sua unidade, em consciência e ação” (Simmel, 1983c, p. 154). O mesmo processo ocorre quando dois ou mais grupos mantêm divergências em relação ao mesmo inimigo exterior.

Se é fato que o conflito atua como força integradora, ao suavizar algumas divergências internas, também o é que ele pode acentuar e exacerbar as contradições. Ele “aproxima os membros tão estreitamente e os sujeita a um impulso tão uniforme que eles precisam concordar ou se repelir completamente” (Simmel, 1983c, p. 154). Simmel observa que esse fenômeno é mais delicado quando ligado a minorias que vivem em situação de conflito. Cada concessão ou aproximação que a minoria faz em direção ao grupo rival ameaça a uniformidade na oposição de todos os membros. A unidade da coesão depende de se insistir na oposição sem realizar concessões (Simmel, 1983c, p. 156).

Os estudos do antropólogo estruturalista Evans-Pritchard que redundaram em seu célebre livro *Los Nuer* (1977) aproximam-se do conceito simmeliano de unidade social e de suas respectivas dinâmicas de integração e desassociação. *Los Nuer* é uma etnografia do povo Nuer, que habita o que hoje é o Sudão. Interessa-nos especificamente o capítulo IV, que trata do sistema político nuer, discutindo os princípios da segmentação e da contradição, e como eles se relacionam com o conflito e com a fusão ou cisão dos segmentos tribais. Sendo assim, deixarei de discutir outros elementos que não guardam relação direta com o recorte deste trabalho – a exemplo das determinações do prestígio do *chefe pele de leopardo* para a arbitragem dos litígios, as motivações das vinganças de sangue (*feud*) ou os esquemas ritualizados de solução de conflitos –, para me deter nos princípios de segmentação e contradição. É preciso esclarecer que conflito não é a palavra empregada por Pritchard, mas uma interpretação contemporânea em torno das guerras, lutas e vinganças de sangue (*feuds*), categorias utilizadas originalmente pelo autor.

Os Nuer são classificados por Pritchard como uma sociedade segmentar. Os segmentos são divididos em seções tribais primárias, secundárias e terciárias. As seções terciárias seriam a menor unidade, representada por uma aldeia formada por grupos domésticos e de parentesco e linhagem. Conforme se passa da seção terciária em direção à primária, têm-se agrupamentos maiores, até o ponto de se envolver os Nuer como um todo. As articulações entre as seções tribais se dão a partir de relações complexas. O antropólogo elabora dois princípios explicativos para analisar o modo como as seções tribais articulam-se: princípios da segmentação e da contradição.

Cada segmento tem suas características próprias, com seu nome distintivo, sentimento comum e território. As unidades menores geralmente estão separadas umas das outras por obstáculos naturais, como um vale ou rio (Evans-Pritchard, 1977, p. 163). Quanto menor o

segmento tribal, mais compacto é seu território e mais estreitas são as relações entre seus membros, com vínculos sociais mais íntimos e intensos e maior sentimento de unidade. O segmento tribal está constituído em torno da linhagem; por isso, quanto menor o segmento, mais estreitas são suas relações genealógicas. Como consequência, a coesão política varia na medida da distância territorial e estrutural entre os segmentos (Evans-Pritchard, 1977, p. 164).

De acordo com o princípio da segmentação, os membros de cada segmento unem-se para a guerra (ou conflito) contra os segmentos adjacentes do mesmo nível. Por exemplo, seções terciárias entram em conflito com seções terciárias. No entanto, ambas as seções terciárias unem-se quando o conflito se dá com um segmento da seção secundária. As seções secundárias, por sua vez, unem-se quando em oposição a uma seção primária (Evans-Pritchard, 1977, p. 164). Quando os Nuer entram em conflito com outra etnia (por exemplo, os Dinka), todos os segmentos primários se unem (Perrone-Moisés, 2011). Evans-Pritchard esquematiza um diagrama para representar o princípio da segmentação. Representa os segmentos terciários por Z^1 e Z^2 , os secundários por Y^1 e Y^2 , e os primários por X^1 e X^2 :

[...] cuando Z^1 lucha contra Z^2 , ninguna otra sección participa. Cuan Z^1 lucha contra Y^1 , Z^1 y Z^2 se unen para formar Y^2 . Cuando Y^1 lucha contra X^1 Y^1 y Y^2 se unen, cosa que hacen también X^1 y X^2 . Cuando X^1 lucha contra A, X^1 , X^2 , Y^1 y Y^2 se unen para formar B. Cuando A hace una incursión contra los dinka, A y B pueden unirse. (Evans-Pritchard, 1977, p. 165).

Qualquer segmento vê a si mesmo como membro de uma unidade independente em relação a outro segmento de mesmo nível. Segmentos de mesmo nível se concebem como unidade, quando em contraste com outra seção (Evans-Pritchard, 1977, p. 166). É nessa constatação que reside o princípio da contradição: sempre existe contradição na definição de um grupo político, pois ele só é um grupo em relação a outros grupos (Evans-Pritchard, 1977, p. 166). Advém daí o caráter relacional e contrastivo da identidade. Quanto mais intenso o conflito, maior seu efeito integrador. Segundo o antropólogo britânico, o sistema político não é fixo, mas resulta de um equilíbrio dinâmico entre tendências de cisão e fusão, entre a tendência de todos os grupos à segmentação e a tendência de se combinarem com segmentos da mesma ordem. São tendências contraditórias e complementares (Evans-Pritchard, 1977, p. 166). Pode-se dizer, portanto, que o conflito é elemento central no sistema político nuer.

O livro de Evans-Pritchard é um marco nos estudos sobre o conflito social no âmbito da antropologia, pois foi a primeira etnografia a conferir centralidade ao tema. A obra traz elementos empíricos valiosos, que denotam como o conflito é uma relação social estruturante nas organizações sociais e políticas. *Los Nuer* rompe com a tradição sociológica, ao não

produzir um estudo de caso em nível macro, incorporando os grupos étnicos como unidade de estudo. Destaco também a abordagem estruturalista do autor, que consegue articular Antropologia e História. Beatriz Perrone-Moisés, em seu artigo *Conflitos recentes, estruturas persistentes: notícias do Sudão* (2001), demonstra como os princípios estruturais da segmentação e contradição (e os mecanismos de fissão-fusão) formulados por Evans-Pritchard compõem um esquema analítico que permite entender o conflito contemporâneo entre os Nuer e os Dinka. Com isso, Perrone-Moisés conclui que não só a estrutura permite compreender a história, mas também que a estrutura se revela ao perdurar na história (2001, p. 140).

A perspectiva estruturalista de Evans-Pritchard é criticada por Van Velsen (1987), para quem a ênfase dada à morfologia social e à regularidade estrutural faz com que os estruturalistas negligenciem as ações individuais e grupais concretas. Os comportamentos e ações seriam sempre extraídos dos esquemas de relações estruturais (Van Velsen, 1987, p. 346-347), ou seja, “as ações dos indivíduos ficam submersas em princípios gerais que tanto podem ser as abstrações do antropólogo quanto as afirmações dos informantes que obviamente podem também constituir abstrações” (Van Velsen, 1987, p. 348). Para o autor, a perspectiva estruturalista não se interessa pela ação concreta, mas pelo *status* de cada indivíduo no sistema de parentesco e pelos direitos e deveres daí decorrentes. O estruturalismo, assim, deixa de fora de seus estudos a contradição entre as diversas normas sociais que regulam os comportamentos. Van Velsen lembra que um mesmo indivíduo deve optar por várias normas contraditórias relativas aos seus *status* dentro do grupo: o indivíduo pode ser a um só tempo filho, marido, pai, primeiro ministro ou chefe (Van Velsen, 1987, p. 349). Por mais que os estruturalistas refiram-se às contradições, a ênfase é dada à uniformidade, sendo que as incongruências e contradições são tratadas como exceção. Tais autores focalizam normas ideias e abstratas de comportamento, porém:

[...] normas e regras gerais de conduta são traduzidas em prática; estas são, em última análise, manipuladas por indivíduos em situações específicas para servirem a fins específicos. Isto dá margem a variações que deixam de ser levadas em consideração no modelo abstrato formulado pelo antropólogo estruturalista. (Van Velsen, 1987, p. 355).

Van Velsen aponta as limitações do método estruturalista para o estudo do conflito social e do conflito entre normas jurídicas, especificamente. A análise estrutural de Evans-Pritchard, por exemplo, pressupõe a existência de homogeneidade e estabilidade nas sociedades estudadas, buscando identificar estruturas e normas de uma época que precede

suas observações pessoais sobre o povo estudado, antes da influência da invasão europeia (Van Velsen, 1987, p. 356).

As críticas são importantes para minha pesquisa. Disse anteriormente que pretendo estudar a consulta prévia em contextos de conflito socioambiental e que escolhi como caso o conflito produzido pelo projeto da UHE São Luiz do Tapajós, no qual eu destaco as diferentes interpretações que o povo Munduruku e o governo constroem sobre o direito à consulta. Trata-se de um contexto essencialmente interlegal (Sousa Santos, 1987). Por isso, a adoção do método estruturalista apresentaria limitações, ao conceber as culturas e povos como unidades, e ao não enfatizar a existência de normas conflitantes e dinâmicas interlegais entre os grupos.

Os antropólogos reagiram às críticas ao estruturalismo. Nesse sentido, destaco a chamada Escola de Manchester e, em especial, o antropólogo Max Gluckman. As etnografias passaram a considerar o contexto colonial em que os grupos estudados (sociedades africanas) estavam inseridos. Por isso, Leif Korsbaek (2013, p. 1) aponta que a Escola de Manchester não desenvolveu apenas uma teoria quanto ao modelo de uma sociedade plural, mas também formulou métodos inovadores, sendo os principais o drama social, de Victor Turner e o método de estudo de caso estendido (ou análise situacional, como prefere Van Velsen [1987]) de Gluckman (Korsbaek, 2013). Por guardar maior relação com a abordagem que escolhi para este trabalho, concentrar-me-ei em debater o trabalho de Gluckman, considerado o antropólogo com a contribuição mais expressiva para a teoria do conflito social, tanto em termos teóricos quanto metodológicos. Para discorrer sobre o método de estudo de caso estendido, empregarei *Análise de uma situação social na Zululândia moderna* (1987) e, para colocar em relevo a preocupação do autor com o conflito, o equilíbrio, a mudança social e as normas, *Costumbre y conflicto en África* (2009).

Em *Análise de uma situação social na Zululândia moderna* (1987), Gluckman descreve e analisa as relações entre africanos e brancos no norte da Zululândia, uma seção territorial do sistema social da África do Sul (1987, p. 288), baseando-se em dezesseis meses de pesquisa de campo, entre os anos de 1936 e 1938. A etnografia é construída a partir de descrição da inauguração da ponte Malungwana, primeira construída na Zululândia e considerada pelo antropólogo uma situação social privilegiada para a análise das relações raciais no local. Gluckman define situação social como:

[...] o comportamento, em algumas ocasiões, de indivíduos como membros de uma comunidade, analisado e comparado com seu comportamento em outras ocasiões. Desta forma, a análise revela o sistema de relações subjacente entre a estrutura social da

comunidade, as partes da estrutura social, o meio ambiente físico e a vida fisiológica dos membros da comunidade. (Gluckman, 1987, p. 238).

As situações sociais, segundo o autor, permitem observar como em nenhum outro momento a conexão entre coerção social e ação individual, pois elas obrigam os indivíduos a se situarem, tomando partido e restringindo suas ações a uma interpretação específica dos valores correntes (Guizardi, 2012, p. 17). O texto está organizado de modo que primeiro é feita descrição minuciosa da situação social observada e, em seguida, a análise. Gluckman inicia com a contextualização das relações raciais na África do Sul e incorpora seu diário de campo no texto. Muitos elementos são inseridos na descrição: localização da ponte, qual órgão a construiu, qual o objetivo da construção, quem a inaugurou, quais os papéis institucionais dos agentes envolvidos, quais grupos estiveram presentes na inauguração, qual a disposição espacial dos grupos durante a inauguração, quais as vestimentas dos grupos, quais as suas ações e papéis durante a inauguração, quantos europeus e quantos zulus participaram da cerimônia, como foi a cerimônia e quais ritos foram praticados. A inauguração da ponte é relacionada a outras situações sociais não descritas para o delineamento da estrutura social da Zululândia moderna (Gluckman, 1987, p. 238).

Gluckman analisa que estiveram presentes na cerimônia dois grupos raciais (os zulus e os europeus) e que as relações entre os mesmos são caracterizadas por separação e reserva. Durante o evento, eles se posicionaram em lugares distintos e, segundo o antropólogo, era impossível que houvesse qualquer confronto entre os grupos em situação de igualdade (1987, p. 242). Um africano jamais poderia se transformar em um branco, enquanto os brancos tinham na segregação um valor dominante da chamada política de “desenvolvimento paralelo” (Gluckman, 1987, p. 242). Zulus e europeus mantinham modos de vida, costumes e crenças diferentes. Os europeus reservavam para si as atividades especializadas e os zulus trabalham para os europeus em atividades não especializadas. A ponte, por exemplo, foi planejada por europeus, mas construída por zulus, o que é revelador acerca do papel dos africanos enquanto mão de obra não qualificada nas atividades econômicas da região (Gluckman, 1987, p. 250).

Gluckman afirma que a comparação desse evento com outras situações sociais permitiria identificar o equilíbrio da estrutura social da Zululândia. Ele entende por equilíbrio as relações interdependentes entre os diferentes grupos que compõem a estrutura social durante um período de tempo delimitado. A hegemonia do grupo branco era tida como o fator principal da manutenção do equilíbrio na Zululândia (Gluckman, 1987, p. 260). No interior de

cada grupo racial, diferenciavam-se grupos menores, atrelados a diferentes ocupações, interesses, valores e crenças. Os grupos raciais, assim como os grupos menores, associavam-se a partir de membros com uma identidade de interesses temporária. O equilíbrio referido por Gluckman era, portanto, constituído pelas relações raciais de conflito e cooperação, que uniriam e oporiam os grupos raciais (Gluckman, 1987, p. 261). “Os indivíduos podem, assim, assumir vidas coerentes através da seleção situacional de uma miscelânea de valores contraditórios, crenças desencontradas, interesses e técnicas variadas” (Gluckman, 1987, p. 261). Esse equilíbrio temporário dá ao autor uma referência comparativa para o estudo da mudança social. Em suma, para estudar a mudança social na região, “o sociólogo deve analisar o equilíbrio da comunidade africana-branca em diferentes períodos de tempo e mostrar como sucessivos equilíbrios estão relacionados entre si” (Gluckman, 1987, p. 261-262).

Leif Korsbaek (2013) elenca características diferenciadas do método do estudo de caso estendido. Em primeiro lugar, o método seleciona uma unidade de estudo, a situação social, que será receptáculo de um problema. Em segundo, a abordagem operaria uma “mudança do espaço ao tempo”, quer dizer, a situação social não é a representação de uma sociedade ou cultura estática, mas constitui parte da totalidade que é o processo histórico (Korsbaek, 2013, p. 14-15). Por isso, Menara Lube Guizard, em artigo chamado *Conflicto, equilibrio y cambio social em la obra de Max Gluckman* (2012, p. 18), observa que a análise da situação social deve ser complementada por uma “extensão do tempo de interação”, em outras palavras, pela observação de como os indivíduos ou grupos variam seus comportamentos em conflitos ao longo de um período mais amplo.

O método do estudo de caso estendido consegue articular contextos microssociais (a situação social) a contextos macrossociais (variáveis da economia nacional, pressões políticas e a própria situação colonial) (Guizardi, 2012, p. 18). Ele rompe com a ideia de grupos isolados, sem contato ou interação com o “mundo exterior”. Gluckman (1987), assim, supera o modelo “insular” que o precedeu, inserindo elementos macrossociais em sua etnografia, como o contexto regional, o colonialismo, a influência europeia, a mudança e a transformação dos sistemas políticos africanos. Reconhece a interação entre o “pequeno mundo” da Zululândia e o mundo “mais amplo” representado pelo colonialismo europeu, formulando, assim, o conceito de *sociedade plural* (Korsbaek, 2009, p. 11-12). A estabilidade no âmbito macrossocial é garantida pela existência e continuidade dos conflitos no âmbito microssocial.

A análise situacional visualiza os grupos em ação, imbuídos em um feixe de relações interétnicas e inter-raciais constitutivas da própria estrutura social, que não é estática ou dada *a priori* (Guizardi, 2012, p. 23). Pode-se dizer que a análise situacional é uma metodologia multissituada ou multiator. *Análise de uma situação social na Zululândia moderna* (1987), por exemplo, não é uma etnografia do povo Zulu, mas das relações raciais travadas entre Zulus e europeus em um contexto determinado.

Van Velsen observa que, na análise situacional, os antropólogos oferecem ao leitor parte considerável de seus diários de campo, permitindo que comparem as análises aos dados etnográficos e avaliem a coerência das argumentações (Van Velsen, 1987, p. 360). Os dados registrados são incorporados às descrições analíticas não apenas como ilustrações ou comprovações das formulações abstratas do antropólogo, mas como parte constitutiva da própria análise (Van Velsen, 1987, p. 360).

Essas observações são importantes para a etnografia que pretendo desenvolver. Não aplicarei o estudo de caso estendido propriamente, pois as reuniões de consulta entre os Munduruku e o governo, que seriam a situação social ideal para a análise, ainda estão suspensas, distantes da finalização. Além disso, o desenvolvimento de um estudo dessa natureza demandaria longa observação participante e tem por escopo o estudo do equilíbrio e da mudança de uma estrutura social. No entanto, o método oferece contribuições que incorporarei à descrição. Em primeiro lugar, o caráter multissituado ou multiator da etnografia. Como estudei o conflito socioambiental entre os Munduruku e o governo, não se trata de uma etnografia sobre os Munduruku, mas sobre as relações interétnicas travadas entre os agentes em torno do projeto da UHE São Luiz do Tapajós. Em segundo lugar, a articulação entre os contextos microssociais e macrossociais. Se o conflito está relacionado ao projeto de uma UHE, não posso me limitar aos aspectos microssociais, pois muitos elementos macrossociais incidem na relação: a conjuntura econômica brasileira, a política energética nacional, a crise na oferta de energia, leis e decisões judiciais, atos administrativos de órgãos como a Funai e o Ibama, e regulamentações sobre o licenciamento ambiental, dentre outros.

O método do estudo de caso estendido também abre novas perspectivas teóricas. A visão do caso como um processo permite teorizar sobre a mudança, o conflito, a fluidez da vida social e as contradições entre as normas sociais e os comportamentos individuais (Guizardi, 2012, p. 19). Isso pode ser visualizado na obra *Costumbre y conflicto en África*, de Gluckman (2009). Para o autor, “[I]os conflictos son parte de la vida social, y las costumbres

parecen exacerbar estos conflictos, pero al hacerlo, estas costumbres también impiden que los conflictos destruyan el orden social en su conjunto” (2009, p. 32). Na obra, Gluckman se debruça sobre as mudanças sociais decorrentes da colonização e sobre a complexidade subjacente às comunidades até então vistas como primitivas, dando ênfase ao conflito e à dialética entre fissão e fusão, fundamental para a coesão e o equilíbrio social. Não se trata de um equilíbrio social estático, de que falam os funcionalistas, mas de um equilíbrio dinâmico, com mudanças constantes nas estruturas e nas relações. Gluckman propõe o modelo de equilíbrio, recurso metodológico para estudar os sistemas sociais em mudança (Guizardi, 2012, p. 31), que busca encontrar categorias capazes de articular os estudos dos sistemas sociais com os da interação entre as pessoas, problematizando o papel das ações individuais para a permanência e transformação da realidade (Guizardi, 2012, p. 31).

O foco no conflito e na mudança social decorre da postura política de Gluckman, que reconhece a violência da colonização. Menara Lube Guizardi descreve o antropólogo como alguém politicamente comprometido, preocupado com o efeito desintegrador da colonização sobre as sociedades africanas e engajado em ações antirracistas e anticoloniais (2012, p. 10). Nesse quadro, Gluckman problematiza a penetração do capitalismo nas sociedades africanas e processos correlatos, como a modernização, a urbanização e a migração colonial. Por isso, Leif Korsbaek chega a afirmar que a obra de Gluckman é a “tradução da teoria marxista para a antropologia” (2009, p. 25).

Gluckman discute as normas como elemento importante da etnografia, sendo por essa razão considerado um dos precursores da Antropologia do Direito (ou da Antropologia Jurídica, como prefiro). O método do estudo de caso estendido chama atenção para as normas em conflito, estejam ou não expostas em um tribunal (Van Velsen, 1987, p. 369). O autor atenta para a assimetria na *aplicação situacional* dos costumes, valores e leis. As normas socialmente estabelecidas “constituem um corpo de premissas que ordenam a vida social, porém que se elaboram como um dever ser” (Guizardi, 2012, p. 26). O consenso em relação à norma no plano macrossocial convive com diferentes formas de interpretá-la e aplicá-la no plano microssocial (Guizardi, 2012, p. 27). O uso concreto das normas exige a *adaptação situacional* de seu conteúdo (Guizardi, 2012, p. 26), pois a aplicação da norma produz sua ressignificação em uma situação histórica e social específica (Guizardi, 2012, p. 27). Os conflitos sociais podem surgir tanto do descumprimento de uma norma socialmente estabelecida, quanto das diferentes formas de sua *adaptação situacional*, isto é, da

interpretação que os diferentes agentes dão a ela (Guizardi, 2012, p. 26). Os etnógrafos precisam desvelar as interpretações que os diferentes grupos promovem a respeito das normas, não para identificar a interpretação correta, mas para relacionar as interpretações às posições que os grupos ocupam em meio ao conflito (Van Velsen, 1987, p. 367). Esse modelo de análise demonstra que, em que pesem as assimetrias simbólicas, econômicas e políticas entre o grupo étnico e o colonizador, a *aplicação situacional* das normas é produto da interação entre as normas e interpretações contrastantes (Guizardi, 2012, p. 32).

As considerações feitas sobre a obra de Gluckman são importantes para os estudos do conflito social, seja em termos teóricos ou metodológicos. Propriamente para este trabalho, destaco o compromisso político do pesquisador com seus interlocutores (embora situe as “partes” em conflito, o pesquisador não está fora dessa relação, o que não significa uma postura não científica) e a problematização em torno da penetração do sistema capitalista nos territórios étnicos e das mudanças que ela produz (o que pode ser aplicado ao avanço da fronteira extrativa representado pelo projeto da UHE São Luiz do Tapajós). A principal contribuição que utilizo diz respeito ao conflito entre normas jurídicas, pois procuro demonstrar neste trabalho que o governo e os Munduruku mantêm interpretações díspares acerca da *aplicação situacional* do direito à consulta prévia, livre e informada. Na seção seguinte, discutirei a categoria conflito socioambiental, que busca realçar uma dimensão específica de determinados conflitos sociais.

Etnografando um conflito socioambiental

A emergência da categoria conflito socioambiental está relacionada ao processo de *ambientalização* dos conflitos sociais (Lopes, 2006). Como veremos no decorrer desta seção, a discussão absorve influências teóricas e metodológicas das diferentes correntes do conflito social. A ambientalização dos conflitos sociais é um fenômeno relativamente recente. Não se refere simplesmente à base ambiental dos conflitos sociais, pois essa sempre existiu (o próprio Gluckman fala da distribuição desigual do acesso aos recursos naturais entre europeus e Zulus), mas à incorporação de categoriais e discursos ambientais às disputas. Trata-se, assim, da reelaboração dos conflitos sociais, a partir de uma nova linguagem (Lopes, 2006).

No Brasil, o fenômeno foi estudado pelo antropólogo José Sérgio Leite Lopes, em “Sobre processos de ‘ambientalização’ dos conflitos e sobre dilemas da participação” (2006).

O artigo, que se tornou referência sobre o tema, estuda os conflitos produzidos pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), megassiderúrgica localizada a dez quilômetros de distância da cidade de Volta Redonda, no Rio de Janeiro (Lopes, 2006, p. 41). As críticas ao projeto, que anteriormente se centravam em disputas trabalhistas, incorporaram a denúncia à poluição ambiental produzida pela CSN, em especial a poluição atmosférica e a contaminação do rio Paraíba do Sul (Lopes, 2006, p. 42).

Ambientalização, termo usado pelo autor para se referir a esse novo aspecto da contenda, é um neologismo que designa novos fenômenos ou novas perspectivas sobre esses fenômenos, concebidos processualmente (Lopes, 2006, p. 34). O sufixo indica exatamente o processo histórico de construção de novos fenômenos – no caso, a interiorização da questão pública do meio ambiente, que pode ser notada na nova forma e na linguagem que reveste os conflitos sociais, assim como em sua institucionalização parcial (Lopes, 2006, p. 34). O autor credita o fenômeno a cinco diferentes fatores: institucionalização da proteção ambiental entre os anos de 1970 e o final do século XX (eventos como o Clube de Roma, a Conferência de Estocolmo e a Rio-92); os conflitos sociais locais que repercutiram na adoção de regulações ambientais; a educação ambiental e a modificação de códigos de conduta; a criação de espaços de participação em casos de conflitos ambientais; e a questão ambiental como fonte de legitimidade e argumentação nos conflitos (Lopes, 2006, p. 36).

O processo de ambientalização faz-se notar em dois movimentos antagônicos. Pode designar tanto a adoção de um discurso ambiental por parte de diferentes grupos sociais quanto a incorporação de justificativas ambientais para legitimar práticas institucionais, empresariais, políticas ou científicas (Acselrad, 2010, p. 103). Este segundo movimento vem sendo designado por *modernização ecológica (greenwashing)*, constituindo o viés empresarial e neoliberal do processo de ambientalização. Para esse movimento, o desperdício e a escassez de recursos naturais é o cerne do debate ambiental, que passa a ser visto como uma questão eminentemente técnica, pois caberia ao progresso tecnológico economizar os recursos e solucionar os conflitos (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 13). As ações partem da lógica econômica que atribui ao mercado a capacidade de resolver os conflitos mediante o progresso técnico e o consenso político (Acselrad, 2004b, p. 23).

A profissionalização da modernização ecológica deu origem aos setores e políticas empresariais de responsabilidade social corporativa (RSC), estudada pelos antropólogos estadunidenses Peter Benson e Stuart Kirsch, no artigo “Capitalism and politics of

resignation” (2010). Os autores fazem uma etnografia dos mecanismos e estratégias de RSC utilizadas pelas *harm industry* (empresas cujas atividades implicam necessariamente impactos graves, como a mineração e a indústria do tabaco, estudadas no texto) para o gerenciamento das críticas aos seus impactos (*the social management of harm*) (2010, p. 260). Eles classificam esses mecanismos e estratégias como políticas de resignação (*politics of resignation*), por tentarem operar a despolitização do corpo político, neutralizando a crítica potencial e garantindo licença social às atividades empresariais. Nesses casos, a sociedade civil restaria resignada diante dos impactos produzidos pelas atividades empresariais (2010, p. 262). Para tanto, são contratadas empresas especializadas em relações comunitárias, que promovem o diálogo para tentar desmobilizar os agentes da crítica (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 90).

Benson e Kirsch (2010) concluem que a RSC (e a modernização ecológica, consequentemente), enquanto política de resignação, não produz mudanças reais nas atividades empresariais impactantes e está voltada, antes, para o silenciamento da crítica e a invisibilização do conflito socioambiental. Portanto, o conflito é tido como disfuncional, o que repercute nas concepções empresariais a respeito do direito à consulta prévia, como será visto no último capítulo deste trabalho. O movimento da modernização ecológica não considera a lógica política por trás da distribuição desigual dos impactos socioambientais (Acselrad, 2004b, p. 23). Não se problematiza “a natureza, o sentido e as forças econômicas e políticas que estão à origem dos empreendimentos, invocando um autocomplacente realismo que os toma *a priori* como inexoráveis e/ou benéficos” (Vainer, 2004, p. 185).

No entanto, não há como separar a questão ambiental da distribuição assimétrica de impactos sobre os grupos vulnerabilizados, como faz a modernização ecológica (Acselrad, 2004b, p. 24). Por isso, diferentes agentes sociais ambientalizam seus discursos e suas lutas. Nesse quadro, os conflitos sociais incidem sobre novos objetos: a apropriação segregadora do território e da natureza, e a distribuição desigual dos impactos socioambientais (Acselrad, 2010, p. 103). São exemplos desse fenômeno a incorporação da denúncia de impactos ambientais e de salubridade por parte do sindicato dos metalúrgicos da CSN (Lopes, 2006, p. 42); a denúncia por parte do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST) da degradação ambiental promovida por latifundiários, como fundamento jurídico para desapropriação de terras (Acselrad, 2010, p. 106); a atuação do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), que, a partir da categoria “atingido”, busca organizar a luta contra a

construção de UHEs (Vainer, 2004); e a aliança entre povos indígenas e organizações ambientalistas internacionais que acionam o argumento da preservação ambiental na luta pela demarcação dos territórios tradicionalmente ocupados. José Augusto Pádua (2002) dá destaque à dimensão ambiental de processos históricos de luta, como a luta anticolonial, anti-imperial e antiescravagista.

Da denúncia da distribuição desigual da apropriação natureza e dos impactos socioambientais de empreendimentos, surge o outro movimento emergente do processo de ambientalização: *o movimento por justiça ambiental*, que elabora seu próprio conceito de conflito socioambiental. As sociedades sempre se confrontam em razão de realizarem diferentes usos dos territórios e da natureza; por isso, a questão ambiental é inevitavelmente conflitiva (Muniz, 2009, p. 189). Os conflitos sociais podem ser classificados como ambientais quando seu objeto diz respeito às interações ecológicas (Muniz, 2009, p. 191). Nessa abordagem, nota-se a influência da corrente interacionista do conflito social. No entanto, o que o movimento por justiça socioambiental denuncia são as acentuadas assimetrias políticas, econômicas e simbólicas imbuídas nos processos de interação socioambiental conflitiva.

A luta de negros estadunidenses contra a instalação de um depósito de resíduos tóxicos de policlorobifenilos, em 1982, no povoado de Afton, no condado de Warren, na Carolina do Norte (habitado predominantemente por negros), é apontada como a gênese do movimento (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 19). A luta, bastante influenciada pelo movimento por direitos civis, chamou atenção para a distribuição espacial desigual de rejeitos tóxicos e radioativos nos Estados Unidos. O estudo *Toxic waste and race*, da Comissão para Justiça Racial, concluiu que o marcador social raça é uma variável mais determinante que classe para a explicação da localização dos depósitos de rejeitos nos Estados Unidos. Não significa que raça e classe sejam marcadores independentes, pois estão interseccionados, mas que a raça é um fator ainda mais prevalente que classe na produção de injustiças ambientais. Surgia, assim, o conceito de racismo ambiental, utilizado pela primeira vez pelo reverendo Benjamin Chavez para designar o tipo específico de conflito socioambiental que afeta populações negras. A expressão vem sendo ampliada, sobretudo a partir de sua apropriação por movimentos sociais étnicos latinoamericanos, para alcançar também os conflitos que envolvem grupos etnicamente diferenciados, como povos indígenas e outros povos e

comunidades tradicionais, pois os fatores identitários também respondem à distribuição dos impactos e riscos ambientais.

O conceito de conflito socioambiental que adoto neste trabalho parte da constatação de que a degradação ambiental não é democrática. Ele pode ser compreendida enquanto um *conflito ecológico distributivo* gerado pelo impacto desigual de uma medida e que tem como determinantes os marcadores sociais da diferença classe, raça e/ou etnia. Em outras palavras, a distribuição dos impactos ambientais negativos é em parte explicada pela classe, raça ou etnia dos sujeitos envolvidos (Martínez Alier, 2012). O conflito pode se manifestar tanto na degradação ambiental quanto na restrição do acesso à natureza (Acselrad; Mello; Bezerra, 2009, p. 73). Esta concepção ampara a denúncia de que certos sujeitos sociais conseguem fazer prevalecer seus ambientes sobre os dos grupos vulnerabilizados (Acselrad, 2010, p. 109).

Os conflitos socioambientais a que me refiro são produzidos pela concorrência de agentes públicos e privados hegemônicos interessados na implantação de um determinado projeto. Podem ser apontados como projetos indutores de conflitos: construção de rodovias, ferrovias, hidrovias, portos, exploração minerária, criação de depósito de rejeitos tóxicos e radioativos, expansão do monocultivo para exportação e construção de UHEs, dentre outros. Trata-se, em síntese, da expansão da fronteira extrativa. Gudynas (2009), pesquisador uruguaio que estuda o atual modelo econômico latinoamericano, afirma que os projetos extrativos caracterizam-se pela exploração exaustiva de recursos naturais para a exportação de *commodities* (grãos, minério, petróleo, gás, energia) ao mercado internacional. Os projetos extrativos dependem de uma cadeia produtiva impactante (produção de energia, extração das *commodities*, transporte, consumo e descarte), com acentuado uso e degradação da natureza, muitas vezes em detrimento dos territórios de povos indígenas, comunidades quilombolas, pescadores e outros povos e comunidades tradicionais.

Os conflitos socioambientais são fomentados pela discriminação ou racismo institucional (Bullard, 2004), que consiste em ações e práticas pautadas pelos grupos raciais ou étnicos socialmente hegemônicos com impactos diferenciados e negativos sobre os grupos raciais ou étnicos historicamente vulnerabilizados. Significa dizer que sua ocorrência é determinada pelos “impactos racista das exposições aos riscos e danos ambientais, e não [necessariamente pela] intenção racista” (Roberts; Toffolon-Weiss, 2004, p. 92). Os grupos hegemônicos concentram os benefícios das atividades econômicas, enquanto os grupos

vulnerabilizados suportam seus impactos. Além da permanência de situações históricas de desigualdade social, política e cultural, as assimetrias dos conflitos socioambientais são reforçadas pela *inequidade procedimental*, isto é, a elaboração de leis e regulamentos com impactos discriminatórios, ou mesmo a não aplicação das leis vigentes (Bullard, 2004, p. 47). Enquanto as empresas extrativas operam em ambientes regulatórios amplamente favoráveis, os grupos sociais travam luta incessante para manter e reafirmar direitos historicamente conquistados. Acselrad (2006), a partir da obra do filósofo francês Giorgio Agamben, afirma que os conflitos socioambientais são espaços onde predominam o Estado de exceção, pois o poder soberano (Estado ou empresa interessada na execução do projeto) detém a atribuição de obstar a aplicação da lei nesses contextos.

As considerações permitem visualizar que o debate sobre conflito socioambiental também é influenciado pela corrente marxista, posto que a luta por justiça ambiental é considerada uma forma de resistir a um dos processos vitais do capitalismo contemporâneo: a acumulação por despossessão (*accumulation by dispossession*), conceito formulado pelo marxista David Harvey (2013) para se referir à persistência contemporânea de práticas predatórias características de processos de acumulação primitiva do capital próprias do imperialismo. O conceito remete ao fato de que o sistema capitalista precisa de um “elemento exterior” para sua estabilização – no caso, a expropriação dos territórios e da natureza em fronteiras não exploradas. A acumulação por despossessão libera o conjunto de ativos (os territórios) a um custo baixo, para que os capitais excedentes possam deles se apropriar e dar-lhes uma destinação lucrativa (2013, p. 124). Sob este entendimento, os conflitos socioambientais não são produzidos por externalidades (consequências eventuais indesejadas da produção), mas são fenômenos inerentes ao funcionamento do sistema capitalista.

Apesar da violência subjacente a esses processos, é preciso ter cautela para não reproduzir o modelo (simplista) perpetrador-vítima, confinando os grupos ao papel de meras vítimas (Acselrad, 2006, p. 120). A etnografia precisa evidenciar a dinâmica relacional dos conflitos socioambientais, sem desconsiderar as assimetrias presentes em cada ação prática ou discursiva (Acselrad, 2006, p. 120). Em que pesem as assimetrias, os grupos étnicos resistem ao avanço da fronteira extrativa de acordo com suas possibilidades, fazendo uso de ações estratégicas.

O debate sobre conflito socioambiental tem tido o mérito de desnaturalizar a questão ambiental, rompendo com a separação natureza e cultura promovida pela modernização

ecológica. Daí a preferência pela expressão socioambiental em detrimento do termo ambiental. Alfredo Wagner Berno de Almeida (2004) alerta para a necessidade de se significar a questão ambiental a partir de fatores étnicos e identitários. O ambiente está envolto em dimensões simbólicas peculiares às relações que os grupos mantêm com a natureza (Almeida, 2004, p. 169). Não se pode, assim, admitir a representação da natureza como um espaço sem sujeito, homogêneo e indiferenciado, e, portanto, substituível. É preciso romper com os estudos sobre conflito socioambiental que, sob um pretense objetivismo, descrevem a natureza como espaço abstrato (Almeida, 2004, p. 170)¹⁴.

Os conflitos socioambientais chamam atenção para um meio ambiente socialmente construído, qualitativamente diferenciado a partir de significações e formas de uso (Acselrad, 2004b, p. 28; 2010, p. 108-109). Os rios para os povos indígenas não possuem o mesmo significado que para empresas hidrelétricas. Nas águas, nas terras ou na atmosfera, interagem e conectam-se, material e socialmente, os diferentes usos e sentidos atribuídos ao meio (Acselrad, 2004b, p. 8). São confrontadas diferentes formas de apropriação material e simbólica da natureza e modos de viver e de saber.

Klemens Laschefski (2011, p. 29) demonstra, em estudo empírico sobre as racionalidades conflitantes no processo de licenciamento das UHEs de Irapé e de Murta, que, em muitos casos, os projetos (local *versus* empresarial) para o território não são apenas divergentes, mas incompatíveis. O geógrafo elabora um quadro confrontando a racionalidade hegemônica com as racionalidades das comunidades locais, que transcrevo abaixo (2011, p. 49):

Quadro 2. Racionalidades conflitantes no processo de licenciamento da UHE de Irapé e da UHE de Murta (Elaborado por Laschefski [2011])		
<i>Categoria</i>	<i>Racionalidade hegemônica</i>	<i>Racionalidade das comunidades locais</i>
<i>Território, territorialidade</i>	Territorialidade abstrata do sistema urbano-industrial-capitalista.	Territorialidades construídas a partir das práticas sociais em condições ambientais específicas.
<i>Pobreza/Miséria</i>	Pobreza abstrata, definida pela falta de renda monetária.	Pobreza concreta circunscrita pela falta de acesso à terra e aos recursos naturais.
<i>Bem público/Bem comum</i>	Necessidades e demandas de uma	Usos coletivos nas comunidades

¹⁴ “Está-se diante de agentes sociais que, através de ações coletivas e de conhecimentos intrínsecos, têm construído identidades que se afastam do quadro natural e que não querem ser confundidas com a natureza e nem explicadas e definidas a partir dela. Há uma dimensão relacional em jogo que não pode ser descartada. Por meio dela é que tais territorialidades entram em colisão com políticas governamentais e com estratégias empresariais concebidas para as florestais tropicais” (Almeida, 2004a, p. 173).

	suposta maioria da sociedade.	locais.
<i>Meio ambiente</i>	Natureza como categoria distinta do meio social.	Meio ambiente como categoria social.
<i>Critérios de impactos ambientais</i>	Critérios técnico-científico abstratos contextualizados nas práticas sociais da sociedade urbano-industrial-capitalista.	Experiências vividas de pessoas expostas aos impactos ambientais.
<i>Desenvolvimento</i>	Imposição de estabelecimentos industriais e a expansão dos setores do comércio e dos serviços como aceleradores do crescimento econômico.	Melhoramento das condições da vida a partir das potencialidades culturais, sociais e ambientais no local.

De um lado, o avanço do capitalismo e da exploração da natureza; de outro, a busca por manter sistemas tradicionais de produção, as próprias culturas e formas de viver. Esses projetos antagônicos são representados por mapas que materializam graficamente as múltiplas percepções sobre o ambiente. Se, até pouco tempo, os mapas eram ferramentas exclusivas do colonizador e do Estado – e o poder de mapear e nomear reforçava o poder de possuir e controlar (Offen, 2009, p. 168) –, hoje, com o reconhecimento de direitos territoriais (direito de grupos étnicos à posse e/ou propriedade das terras que tradicionalmente ocupam, direito ao uso exclusivo dos recursos naturais) e culturais (direito à autodeterminação e à autonomia, direito de manter seus próprios usos, costumes e tradições), tais grupos passaram a construir seus próprios mapas (*counter-mapping*), tidos como importantes instrumentos em suas lutas identitárias (Offen, 2009). Os *contramapas* permitem que esses grupos representem cartograficamente a ocupação do território, seus usos e as narrativas a ele associadas, assim como os conhecimentos tradicionais e os direitos étnicos, prescindindo das instituições estatais (Offen, 2009, p. 167).

Apesar do reconhecimento de direitos e das tentativas de conciliação e coexistência de projetos (e mapas) incompatíveis, o que vemos é a expansão da territorialidade abstrata urbano-industrial-capitalista e o progressivo confinamento das territorialidades étnicas. As assimetrias imanentes aos conflitos socioambientais fazem com que os grupos socialmente hegemônicos consigam impor seus mapas sobre os grupos vulnerabilizados. Os conflitos socioambientais tornam-se, assim, *espaços* especialmente violentos. Para a imposição do ambiente, faz-se uso de toda sorte de artimanhas e arbitrariedades: desinformação, cooptação, ameaças, violência sexual e outras formas de violência física, perpetradas por agentes públicos ou privados. Nos casos mais graves, há desterritorialização e remoção compulsória dos habitantes tradicionais, que se tornam “refugiados ambientais” (ou “refugiados do desenvolvimento”, como define Almeida [1996]), embora os estudos oficiais prefiram os

eufemismos permuta, desocupação, realocamento, reassentamento, colonização e transferência (Almeida, 1996)¹⁵.

Sob a égide da compatibilidade dos projetos, promovem-se *processos de proletarização* (Harvey, 2013, p. 122), nos quais o sistema capitalista coopta e captura modos de viver e formas socioculturais não capitalistas. Os territórios são abertos à exploração e os processos de proletarização, acentuados pelos impactos dos empreendimentos extrativos. Mineração, exploração hidrelétrica e exploração petrolífera, por exemplo, resultam na deterioração das condições ambientais, em maior ou menor medida. Observa-se a outra face do desenvolvimento, na qual se impõe aos grupos etnicamente diferenciados a substituição de seus processos sociais autônomos (por exemplo, produção dos próprios alimentos e sistemas locais de saúde) por relações mediadas pelo mercado. Com a deterioração das condições socioambientais, esses grupos perdem sua autonomia, são transformados compulsoriamente em consumidores e incorporados ao sistema, na condição de mão de obra subalternizada. As relações de troca são monetarizadas. Quando resistem com maior veemência à incursão em seus territórios, os grupos são alvos da militarização. Um autêntico processo de etnocídio e, muito possivelmente, de genocídio, consoante resumido magistralmente por Pierre Clastres:

Eis por que nenhum descanso podia ser dado às sociedades que abandonavam o mundo à sua tranquila improdutividade originária; eis porque era intolerável, aos olhos do Ocidente, o desperdício representado pela não exploração econômica de imensos recursos. A escolha deixada a essas sociedades era um dilema: ou ceder à produção ou desaparecer; ou o etnocídio ou o genocídio (2004, p. 62).

Por todo o exposto, a etnografia representa um aporte significativo ao estudo dos conflitos socioambientais (Little, 2006, p. 92). Meu objetivo, ao escolher o método etnográfico, é tentar compreender o direito à consulta prévia para além dos enfoques jurídicos convencionais que apenas se preocupam com o cumprimento ou descumprimento da legislação. Utilizarei o método etnográfico de conflitos socioambientais nos moldes propostos por Little (2006), que é influenciado pelo estudo de caso estendido de Gluckman (1987), embora com ele não se confunda. Enquanto em Gluckman a etnografia tem como objetivo o estudo da estrutura e das relações sociais a partir do conflito, para Little, a etnografia atende ao estudo do conflito em si mesmo ou de alguma dimensão específica do mesmo. Em comum,

¹⁵ Segundo Alfredo Wagner Berno de Almeida (1996, p. 30), o deslocamento compulsório compreende o “conjunto de realidades factuais em que pessoas, grupos domésticos, segmentos sociais e/ou etnias são obrigados a deixar suas moradias habituais, seus lugares históricos de ocupação imemorial ou datada, mediante constrangimentos, inclusive físicos, sem qualquer opção de se contrapor e reverter os efeitos de tal decisão, ditada por interesses circunstancialmente mais poderosos”.

os métodos propõem uma abordagem multiator e multissituada, que transita entre os contextos micro e macrossociais.

Little (2006, p. 92) aponta que a etnografia deverá identificar os diferentes agentes envolvidos, o ambiente (os recursos naturais) objeto da disputa, que tipo de projeto está produzindo a mesma, quais são os impactos desse projeto, as interações e distribuição de poder entre os agentes e as suas reivindicações. O pesquisador deve fazer o mapeamento das interações políticas, das alianças e coalizões estabelecidas nos diversos níveis (local, nacional e internacional), identificando as múltiplas táticas e estratégias de que os grupos se valem (Little, 2006, p. 92). Ele precisa observar os interesses, reivindicações e projetos em torno dos recursos naturais e do território, confrontar os discursos públicos e documentar etnograficamente a história do conflito (Little, 2006, p. 93). E deve se apresentar como partícipe do conflito, mesmo que desempenhando um papel diferenciado (Little, 2006, p. 98).

Considerarei esses elementos na etnografia sobre o conflito travado entre o povo Munduruku e o governo. Há, todavia, uma dimensão que será central em minha análise: a dimensão jurídica. Refiro-me não às diversas leis e normas estatais que buscam regular o conflito (como a legislação agrária, fundiária, ambiental, de direitos humanos etc.), mas às sensibilidades jurídicas conflitantes dos grupos quanto às interpretações acerca da *aplicação situacional* do direito à consulta prévia, livre e informada. Para tanto, discutirei no próximo item os conceitos de sensibilidade jurídica, pluralismo jurídico e interlegalidade.

Sensibilidade jurídica, pluralismo jurídico e interlegalidade

O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa, do antropólogo Clifford Geertz (1998a), é uma referência nos estudos de Antropologia Jurídica. Nele, o autor discute duas categorias fundamentais para o estudo comparado entre sistemas jurídicos diferenciados, assim como para o *ir e vir hermenêutico* entre Direito e Antropologia: sensibilidade jurídica e pluralismo jurídico. O direito funciona à luz do saber local, destaca Geertz (1998a, p. 249), e é parte de uma maneira específica de imaginar a realidade, que não pode ser reduzida a um conjunto de normas, leis ou regulamentos (1998a, p. 259). Diferentes culturas organizam suas ações em diferentes estruturas de significação (1998a, p. 270) e o processo jurídico seria uma forma de fazer com que as concepções de mundo e os veredictos se ratificassem mutuamente (1998a, p. 271). Com o objetivo de demonstrar as múltiplas possibilidades de articulações

entre fatos e leis, o autor estuda empiricamente três diferentes sistemas de justiça (islâmico, indiano e malaio) (1998a, p. 262).

Nesse sentido, o conceito de *sensibilidade jurídica* refere-se aos diferentes sentidos de justiça próprios de cada povo e permite falar de forma comparativa sobre as bases culturais do direito¹⁶. A identificação das diferentes sensibilidades jurídicas deve ter como objetivo a elucidação recíproca, não a avaliação de sensibilidades jurídicas diferenciadas a partir da sensibilidade jurídica dominante (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 465). O pesquisador deve considerar a pretensão de validade das sensibilidades jurídicas nativas, distanciando-se do comportamento etnocêntrico ou do relativismo-niilista (Cardoso de Oliveira, 2010, p. 466). Sendo assim, o estudo comparativo do direito deve observar três pressupostos: não se trata de uma tentativa de transformar diferenças concretas em semelhanças abstratas; tal estudo não se destina a identificar fenômenos jurídicos idênticos disfarçados sob diferentes nomes; e ele deve ter como finalidade o gerenciamento da diferença, não sua eliminação (Geertz, 1998a, p. 325).

Sob essa perspectiva de gerenciamento da diferença, surge a categoria *pluralismo jurídico*, que remete à coexistência de múltiplas sensibilidades jurídicas em um mesmo espaço social. Segundo Geertz, o pluralismo jurídico pressupõe a *heterogeneidade cultural* e a *dissensão normativa* (1998a, p. 341). Podemos dizer que o pluralismo jurídico, mais que simples teoria da Antropologia Jurídica, é um dado etnográfico, pois não há como negar que diferentes culturas mantêm diferentes sentidos de justiça. A questão é que, por muito tempo, o pluralismo foi visto entre os operadores do direito como uma afronta ao decoro jurídico (Geertz, 1998a, p. 225), à integração social e ao estado unitário. As leis estatais vigentes negavam legitimidade à dissensão normativa e, muitas vezes, sua própria existência (Geertz, 1997, p. 356), as sensibilidades jurídicas diferenciadas deveriam ser todas submetidas às leis estatais (Geertz, 1998a, p. 356).

Todavia, a partir da década de 1980, passou-se a verificar uma mudança de paradigma jurídico. Novos diplomas legais questionaram o centralismo e o monismo jurídico próprio do direito estatal (Teresa Sierra, 2011, p. 385), assim como a visão positivista e individualista imposta pelo liberalismo. A Convenção n°. 169 reconhece validade às sensibilidades jurídicas

¹⁶ Roberto Kant de Lima observa que o conceito de sensibilidade jurídica vai de encontro às perspectivas marxistas e funcionalistas do direito. Ao se referir ao direito como uma parte normativa da sociedade, Geertz questiona as visões que consideram o direito como simples reflexo da sociedade ou como o véu que a recobre e impede sua emancipação ou visão completa, ou seja, o direito enquanto componente de uma ideologia mistificadora (Lima, 2010, p. 30).

não estatais dos povos indígenas e tribais. Em seu artigo segundo, afirma que é obrigação do Estado garantir que esses povos se beneficiem de direitos e oportunidades em condição de igualdade em relação a outros segmentos da sociedade, assim como promover a plena realização dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos. O artigo quarto, por sua vez, prevê a necessidade da adoção de medidas para salvaguardar as instituições, bens, trabalho, culturas e meio ambiente desses povos. Já o artigo quinto prevê que “os valores e práticas sociais, culturais e religiosos e espirituais” deverão ser reconhecidos e ter sua integridade respeitada. O artigo sétimo reconhece o direito à autodeterminação, isto é, a possibilidade de os povos definirem suas próprias prioridades, bem como controlar, na maior medida possível, seus territórios e destinos. Finalmente, o artigo oitavo introduz o pluralismo jurídico de maneira mais explícita:

Artigo 8º

1. Na aplicação da legislação nacional aos povos interessados, seus costumes ou leis consuetudinárias deverão ser levados na devida consideração.
2. Esses povos terão o direito de manter seus costumes e instituições, desde que não sejam incompatíveis com os direitos fundamentais previstos no sistema jurídico nacional e com direitos humanos internacionalmente reconhecidos. Sempre que necessário, deverão ser estabelecidos procedimentos para a solução de conflitos que possam ocorrer na aplicação desse princípio.

Outros diplomas legais também avançaram no reconhecimento do pluralismo jurídico, em especial as constituições latinoamericanas decorrentes do chamado *constitucionalismo multicultural* (Beltrão; Oliveira, 2010). A Constituição Federal do Brasil, por exemplo, protege a manifestação das culturas indígenas, reconhece aos povos indígenas seus usos, costumes e tradições, assim como sua organização social e sua língua (Beltrão; Oliveira, 2010). Destaque-se a *Nueva Constitución Política del Estado*, de 2009, que afirma a Bolívia como um país plurinacional e reconhece o pluralismo jurídico (Beltrão; Oliveira, 2010).

Cumprir notar que a Undrip também trouxe aportes importantes para o pluralismo jurídico. O artigo quarto reconhece o direito dos povos indígenas à autodeterminação, autonomia e autogoverno nas questões relacionadas a assuntos internos e locais. O artigo quinto, por sua vez, garante o direito dos povos de conservar e reforçar suas próprias instituições políticas, jurídicas, econômicas, sociais e culturais. De maneira mais específica, o artigo trigésimo quarto afirma o direito dos povos indígenas de promover, desenvolver e manter suas estruturas, seus costumes e sistemas jurídicos, em conformidade com as normas internacionais de direitos humanos.

Os diplomas, como se vê, reconheceram a existência e a validade de sensibilidades jurídicas não estatais. Com isso, o ordenamento jurídico estatal passou a ter sua legitimidade disputada por ordenamentos jurídicos globais e sensibilidades jurídicas locais (Teresa Sierra, 2011, p. 385). Mais que o reconhecimento do pluralismo jurídico, os aportes legais incidem nas relações sociais e institucionais entre os ordenamentos e sensibilidades jurídicas. Por isso, não se pode conceber os sistemas jurídicos como ilhas isoladas, como faz o pluralismo jurídico tradicional (e o relativismo-niilista, de que fala Roberto Cardoso de Oliveira [2001]). É preciso ter em vista as múltiplas interações e interpenetrações.

Adotaremos aqui a categoria *interlegalidade*, proposta por Boaventura de Sousa Santos no artigo “Law: a map of misreading: toward a postmodern conception of law” (1987), para nos referirmos a essas interações. Sousa Santos, comparando leis a mapas, afirma a existência de múltiplas legalidades, em constante interação nas diversas escalas: legalidades locais ou *large-scale legality* (sensibilidades jurídicas dos povos indígenas, por exemplo), legalidades nacionais ou *medium-scale legality* (ordenamento jurídico estatal), legalidades globais ou *small-scale legality* (tratados internacionais) (Santos, 1987, p. 287). Essas escalas legais não operam isoladamente, mas interagem de diferentes formas (Santos, 1987, p. 288); por isso, em termos fenomenológicos, seria preferível utilizar interlei (*interlaw*) e interlegalidade (*interlegality*), em vez de lei e legalidade (Santos, 1987, p. 288).

A concepção moderna de pluralismo jurídico (*legal pluralism*) não concebe as diferentes escalas legais como entidades separadas, mas como legalidades que se sobrepõem, interpenetram e misturam em nossas mentes e em nossas ações (Santos, 1987, p. 297-298). A realidade é atravessada por variados códigos legais. A interlegalidade é, portanto, a dimensão fenomenológica do pluralismo jurídico (Santos, 1987, p. 298). Daí a necessidade de se construir ferramentas teóricas e metodológicas que permitam estudar a interação entre as legalidades ou sensibilidades jurídicas, que se manifesta em variados matizes de *conformidade* ou *dissenso normativo*.

Pretendo discutir a construção de processos de consulta prévia, livre e informada em contextos (*interlegais*) de conflito socioambiental, a partir da interação entre as diversas sensibilidades jurídicas incidentes. Embora a CCPLI esteja prevista originalmente na Convenção nº. 169, que é um tratado internacional, ela é apropriada e interpretada pelos agentes envolvidos no conflito, que buscam incidir em sua *aplicação situacional*. A análise deve considerar as assimetrias de poder que subjazem às interpretações dos agentes. As

sensibilidades jurídicas indígenas – como a sensibilidade jurídica munduruku – são resultados de uma contínua redefinição provocada pela imposição histórica do direito estatal (Teresa Sierra, 2011, p. 386). São frutos de processos de transação, negociação e resistência, e são moldadas por relações de dominação e tensão com os ordenamentos jurídicos dominantes, como o direito estatal nacional e o direito internacional (Teresa Sierra, 2011, p. 390).

Em meio a esses processos de imposição, apropriação, interpretação e redefinição, os direitos humanos são incorporados às sensibilidades jurídicas indígenas. O mesmo se dá com o direito à consulta prévia. No caso aqui etnografado, considero que a interpretação do direito à consulta promovida pelos Munduruku é expressão da *sensibilidade jurídica munduruku*. A interpretação confere à consulta feições jurídicas particulares, sendo constituída por elementos específicos da territorialidade e da organização sociopolítica desse povo.

Nesse sentido, um questionamento poderia ser dirigido ao presente trabalho: até que ponto a consulta prévia segundo a *sensibilidade jurídica munduruku* não corresponde aos aspectos ministrados durante as oficinas? Até que ponto ela não coincide com a interpretação conferida pelas pessoas que ministraram a oficina (como é o meu caso)? Penso que o questionamento não é cabível. Primeiro, porque pressupõe uma postura preconceituosa, que toma os povos indígenas como incapazes e ingênuos, que endossam acriticamente os discursos que lhes são oferecidos. Segundo, porque a aprendizagem não é unidirecional, mas um processo de troca. Os Munduruku estudam a Convenção nº. 169 há anos, desde muito antes das oficinas. Minha percepção pessoal sobre a consulta é influenciada de forma determinante pelo aprendizado que obtive junto aos Munduruku. Inversamente, é razoável supor que a oficina influenciou de alguma maneira a leitura que os Munduruku desenvolvem da consulta prévia. A postura simétrica diante da alteridade está justamente em valorizar os comentários recíprocos. A questão está em reconhecer que os Munduruku se apropriaram e desenvolveram interpretação própria acerca da *aplicação situacional* do direito à consulta prévia.

Este trabalho se dedicará à análise da construção de processos de consulta em contextos de conflitos socioambientais. No segundo capítulo, que denomino “A saga do jabuti contra a anta”, apresento o caso etnografado. O título do capítulo faz referência a uma história contada pelo povo Munduruku, na qual um pequeno jabuti vence uma enorme anta, usando de sua sabedoria e experiência para compensar a desvantagem física¹⁷. A história é atualizada

¹⁷ Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/b>

pelos Munduruku (o jabuti) para narrar sua resistência aos aproveitamentos hidrelétricos previstos pelo governo federal (a anta) para a bacia do rio Tapajós. Nesse capítulo, discorrerei sobre os elementos fundamentais para a compreensão do conflito (o contexto macrossocial em que ele está inserido, o projeto que o produz e seus impactos) e descreverei como o governo e os Munduruku apresentam-se no caso. Em seguida, buscarei historiar o conflito e a luta dos Munduruku pela garantia do direito à consulta prévia, livre e informada em face da UHE São Luiz do Tapajós, enfatizando os discursos públicos proferidos pelos diferentes agentes. Esse capítulo evidenciará que os Munduruku e o governo mantêm interpretações contrastantes quanto à consulta prévia.

No terceiro e último capítulo, “Sensibilidades jurídicas dissonantes acerca da aplicação situacional da consulta prévia”, retomarei alguns elementos da descrição apresentada no capítulo anterior, a fim de analisar e confrontar a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental* em torno da *aplicação situacional* do direito à consulta prévia. Buscarei demonstrar que essas sensibilidades jurídicas ajustam-se a esquemas mais amplos, nos quais os movimentos de globalização hegemônica e globalização contra-hegemônica mobilizam recursos políticos para regulamentar os direitos étnicos, como é o caso da consulta prévia (Rodríguez Garavito, 2012). Ao final, proponho uma matriz que permite analisar a construção de processos concretos de consulta prévia em meio a conflitos socioambientais.

Penso que este trabalho pode contribuir com a problematização do direito à consulta prévia e também com o debate e mobilização em torno da concretização desse direito, por um viés emancipatório, mais próximo às reivindicações dos grupos étnicos. Creio também que o trabalho pode contribuir com reflexões mais amplas, por exemplo, sobre as interações entre sistemas jurídicos em contextos interculturais, o uso do direito estatal em contextos de conflito socioambiental e o acionamento estratégico do direito estatal por parte dos grupos étnicos.

2. A saga do jabuti contra a anta

Neste capítulo, apresento uma etnografia do conflito travado entre os Munduruku e o governo em torno da UHE São Luiz do Tapajós. Inicialmente, delinheio alguns elementos imprescindíveis à compreensão da etnografia que ora se propõe (Little, 2006), identificando os diferentes agentes envolvidos, o ambiente objeto da disputa, que tipo de projeto está produzindo o conflito, quais são os impactos desse projeto, as interações e a distribuição de poder entre os agentes, assim como as suas reivindicações.

Pretendo descrever, na sequência, os principais episódios da resistência dos Munduruku aos aproveitamentos hidrelétricos e a recorrente demanda pela garantia do direito à consulta, confrontando os discursos públicos a esse respeito e documentando etnograficamente a história do conflito (Little, 2006, p. 93). Será dada ênfase às interações e às múltiplas táticas e estratégias mobilizadas pelos agentes. O relato é atravessado por duas circunstâncias: a resistência dos indígenas e a arbitrariedade do governo federal, característica das intervenções estatais na Amazônia que perdura desde o período militar.

Embora tenha atuado diretamente em alguns dos episódios descritos, utilizo apenas as informações obtidas por meio de fontes documentais: artigos acadêmicos (Pontes & Oliveira; Palmquist, 2016), notícias de jornais, cartas publicadas pelos indígenas, processos judiciais, documentos administrativos (memorandos, pareceres técnicos e ofícios elaborados por órgãos estatais) e documentos obtidos através do Sistema Eletrônico de Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC)¹⁸. Busco, neste capítulo, apresentar uma abordagem tão descritiva quanto possível, oferecendo transcrições dos discursos públicos governamentais e dos Munduruku, para que o leitor possa, por si próprio, identificar as interpretações contrastantes que os agentes mantêm sobre a *aplicação situacional* do direito à consulta prévia, assim como avaliar criticamente a análise que farei no último capítulo.

¹⁸ Segundo a plataforma *online* de Acesso à Informação do Governo Federal, o “Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC) permite que qualquer pessoa, física ou jurídica, encaminhe pedidos de acesso à informação, acompanhe o prazo e receba a resposta da solicitação realizada para órgãos e entidades do Executivo Federal. O cidadão ainda pode entrar com recursos e apresentar reclamações sem burocracia”. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema%2f>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

Elementos do conflito

O contexto macrossocial

O projeto da UHE São Luiz do Tapajós vem sendo proposto pelo governo federal em uma conjuntura nacional e internacional de intensas transformações sociais, políticas, econômicas e jurídicas. O conflito em torno do projeto e da consulta é atravessado e influenciado por uma série de elementos contextuais, embora os impactos do empreendimento sejam mais intensos no âmbito local. O próprio projeto surge de uma decisão política do governo federal – incrementar a oferta energética brasileira por meio da exploração do potencial hidrelétrico dos rios amazônicos, em especial das bacias hidrográficas dos rios Xingu, Madeira e, mais recentemente, do Tapajós –, evidenciando como decisões políticas centrais repercutem diretamente sobre territorialidades locais. Para além dessa decisão política, outros elementos macrossociais atuam diretamente no caso etnografado (conjuntura econômica e política nacional, planos energéticos e crise na oferta de energia, leis e decisões judiciais, investimentos nacionais e estrangeiros) e, por isso, merecem ser debatidos.

O início do século XXI trouxe mudanças para os países latinoamericanos. O acentuado crescimento econômico chinês e dos Tigres Asiáticos (Cingapura, Coreia do Sul, Hong Kong e Taiwan), a partir do ano 2000, provocou o chamado *boom* nos preços das *commodities* agrícolas e não agrícolas (minérios, petróleo e derivados, sobretudo). Na trilha desse fenômeno, os países latinoamericanos efetuaram um giro minero-energético em suas economias: houve uma progressiva desindustrialização e os produtos primários passaram a responder pela maior parte das exportações latinoamericanas (Gudynas, 2009a; 2009b; 2010; 2012). Ferro, alumínio e soja tornaram-se os principais produtos da pauta de exportação brasileira e o país conseguiu manter um índice de crescimento econômico considerado satisfatório por governos e setores privados. Os países latinoamericanos reviveram a antiga divisão internacional do trabalho característica do período colonial e se consolidaram como exportadores de produtos primários para o restante do mundo.

Ao final da década, no entanto, o crescimento econômico dos países asiáticos arrefeceu e atingiu índices mais modestos, provocando uma queda significativa no preço das *commodities*, e os países latinoamericanos entraram em recessão econômica. A crise econômica, iniciada em 2008-2009, vem exigindo uma nova reordenação econômica nos países do continente. O governo brasileiro, por exemplo, investe na intensificação da

exploração das *commodities* como estratégia para superação da crise e manutenção do superávit da balança comercial, apostando que o aumento da exportação compensará a baixa dos preços e possibilitará a consolidação de monopólios, notadamente com o alumínio, o ferro e a soja (Milanez & Santos, 2013).

A estratégia não foi suficiente para a retomada do crescimento brasileiro e, ao contrário do que se previu, no ano de 2015 o Produto Interno Bruto do país decresceu. O governo federal passou então a adotar, agora de maneira mais explícita, o receituário político e econômico neoliberal para a superação da crise, atuando em duas frentes no que diz respeito à aposta na economia de *commodities*. Primeiro, a privatização de ativos: portos, aeroportos, ferrovias, estradas e hidrovias. Nesse sentido, o leilão das concessões de UHEs é tido como o caminho mais rápido para combater o déficit fiscal – a UHE São Luiz do Tapajós, por exemplo, tem seu leilão estimado em 30 bilhões de reais¹⁹.

A segunda frente é a redução dos custos econômicos de obras de infraestrutura e da exploração de *commodities* mediante a flexibilização do licenciamento ambiental e dos direitos territoriais de grupos etnicamente diferenciados, agenda política e legislativa liderada pela bancada ruralista do Congresso Nacional e endossada pelo governo federal. Tal agenda busca reduzir a autonomia dos grupos etnicamente diferenciados no controle de seus próprios territórios (medidas legislativas destinadas a permitir a mineração, agropecuária e exploração hidrelétrica em terras indígenas (TIs), comunidades quilombolas e unidades de conservação - UCs²⁰) e simplificar o processo de licenciamento ambiental (Projeto de Lei do Senado nº. 654/2015, que visa instituir o chamado *fast-track*, modalidade de licenciamento ambiental simplificado que seria aplicada a obras consideradas estratégicas para o país)²². Essa ofensiva

¹⁹ A privatização dos ativos está diretamente associada à abertura do país ao capital chinês, como se nota com a compra de concessões de UHEs e linhas de transmissão pelas empresas chinesas State Grid e Three Gorges, sendo que esta última já manifestou interesse em participar de eventual leilão da UHE São Luiz do Tapajós (Locatelli, 2016).

²⁰ Projeto de Emenda Constitucional para permitir a exploração de energia hidrelétrica em TIs (Projeto de Emenda Constitucional nº 76 de 2011); Medida Provisória da Presidência da República prevendo pagamento de royalties para exploração minerária e hidrelétrica em TIs; Projeto regulamentando a mineração em TIs (Projeto de Lei Complementar nº 1.610/1996); Projeto de Emenda Constitucional que altera procedimentos de reconhecimento e demarcação de TIs, UCs e territórios quilombolas, transferindo ao Poder Legislativo a atribuição para praticar tais atos (Proposta de Emenda Constitucional nº 215/2000); Novo Código da Mineração, que permite a mineração em TIs, territórios quilombolas e UCs (Projeto de Lei nº 5.807/2013).

²¹ Destaco a recente tentativa de deputados federais de denunciar a Convenção nº 169 da OIT (Cf. OLIVEIRA, Rodrigo. Bancada ruralista ameaça Convenção nº. 169 da OIT. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/columna/2>>. Bogotá: Centro de Información de la Consulta Previa, 2014. Acesso em: 21 fev. 2016).

²² Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/123372>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

legislativa é acompanhada pela crescente fragilização das autarquias federais envolvidas nessas searas²³, que experimentam progressivo sucateamento, redução orçamentária, perda de autonomia, limitação de atribuições e ingerência política em trabalhos de natureza técnica.

A Funai representa o caso mais grave²⁴. O ápice de seu sucateamento é a redução exponencial dos processos de demarcação a partir de 2010, fato que responde, em parte, pelo acirramento dos conflitos fundiários nos estados do Mato Grosso do Sul, São Paulo, Bahia e Santa Catarina. Um dado que expõe concretamente a gravidade desses conflitos é o índice de assassinatos de indígenas. Entre os anos de 2003 e 2014, foram registrados 754 assassinatos de indígenas decorrentes de agressões. Chama atenção o número de vítimas registradas em 2014 (138), cerca de 160% maior que em 2013, quando foram registrados 53 assassinatos (CIMI, 2015).

Em suma, a UHE São Luiz do Tapajós está sendo licenciada em um contexto de transformações políticas e institucionais no país: intensificação da exploração de *commodities*, flexibilização legislativa, enfraquecimento de ambientes regulatórios e fragilização institucional de órgãos estatais. O quadro, além de ser propício a violações, dificulta a reivindicação de direitos por vias institucionais, limitação compreendida pelos Munduruku, que adotam um amplo leque de estratégias para reivindicar seu direito à consulta prévia, livre e informada, conforme se verá neste capítulo.

A anta

Os primeiros estudos sobre o potencial energético da bacia do rio Tapajós remontam à ditadura civil-militar, precisamente à década de 1970, quando o governo idealizou um conjunto de UHEs para permitir a exploração das extensas jazidas minerais descobertas na região (IDESP, 2013, p. 89). Após duas décadas em suspenso, o plano foi retomado na primeira década deste século, quando a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) aprovou, em 2009, os Estudos de Inventário da Bacia Hidrográfica do Rio Tapajós²⁵, que

²³ Funai, Ibama, Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio).

²⁴ Uma ameaça explícita é a instauração da Comissão Parlamentar de Inquérito com o objetivo declarado de investigar a Funai e Incra a respeito de supostas irregularidades na demarcação de TIs e de remanescentes de quilombolas (Leitão, 2015).

²⁵ Documento que registra os pontos ideais de barramento de um rio, sob o ponto de vista da engenharia. O Estudo de Inventário Hidrelétrico da Bacia do Rio Tapajós foi produzido pela Camargo Corrêa S. A., Consórcio Nacional de Engenheiros Construtores e Centrais Elétricas do Norte do Brasil (Eletronorte).

preveem a construção de 43 UHEs na bacia do rio Tapajós e seus rios afluentes ou formadores, Teles Pires, Juruena e Jamanxim (Fearnside, 2015a). No rio Teles Pires, uma UHE está em operação (UHE Teles Pires) e três estão em fase de construção (São Manoel, Sinop e Colíder). Outras sete UHEs de grande porte estão previstas para a bacia: São Luiz do Tapajós, Jatobá e Chacorão, no rio Tapajós; e Cachoeira do Caí, Cachoeira dos Patos, Jardim do Ouro e Jamanxim, no rio Jamanxim.

A UHE São Luiz do Tapajós é a maior delas e está projetada para o médio curso do rio Tapajós, 330 quilômetros acima da foz no rio Amazonas, distante 65 quilômetros da zona urbana do município de Itaituba, estado do Pará. Com um reservatório estimado em 729 quilômetros quadrados e barramento de 8 quilômetros de extensão, deverá gerar em média 4.012 MW, com custo estimado inicialmente em 30 bilhões de reais. O reservatório inundará porções da zona rural dos municípios de Itaituba e Trairão, considerados diretamente afetados por estarem à montante do barramento. Ainda são incertos os impactos sobre os municípios à jusante, Santarém, Belterra, Aveiro e Rurópolis, considerados indiretamente afetados.

Cumprido notar, ainda, que o empreendimento ameaça diretamente o povo indígena Mundurucu e as comunidades tradicionais de Montanha e Mangabal, assim como de Pimental. Esta última seria integralmente removida para a instalação do canteiro de obras e para a construção do barramento. Além disso, a UHE afetará de maneira indireta o povo indígena Sateré-Mawé, da TI Andirá-Marau, e as comunidades tradicionais à jusante, São Luiz (a apenas 3 quilômetros do eixo da barragem), Pinel, Mamãe-Anã, Penedo, Curuçá e Vila Rayol, mas esse número pode ser maior, considerando-se a precariedade dos estudos de impacto à jusante (Fearnside, 2015b). A obra também impactará onze UCs²⁶, segundo o EIA, muitas delas resguardam parte dos ecossistemas com maior biodiversidade do bioma Amazônico, tratando-se de uma região de alta relevância ecológica.

A ficha técnica do empreendimento, todavia, pouco diz sobre os interesses envolvidos em sua construção. Em realidade, a UHE é parte de um projeto muito mais amplo de transformação previsto para região. Se outrora a bacia do Tapajós despertou cobiça em função dos ciclos da borracha (final do século XIX e início do XX), do garimpo de ouro (décadas de 1970 e 1980) e da construção de estradas (Cuiabá-Santarém - BR 163 e Transamazônica - BR 230), atualmente ela é alvo de um arrojado plano logístico e de infraestrutura. Em razão de

²⁶ Parque Nacional Amazônia, Floresta Nacional Amaná, Floresta Nacional Crepori, Floresta Nacional Trairão, Parque Nacional Jamanxim, Florestas Nacionais Itaituba I e II, Floresta Nacional Jamanxim, Floresta Nacional Altamira, Parque Nacional Rio Novo, Área de Proteção Ambiental Tapajós.

sua localização geográfica privilegiada e de seu grande potencial minerário e florestal, poderes públicos e setores privados nutrem a expectativa de que a região seja transformada em corredor para escoamento de *commodities* agrícolas produzidas no Centro-Oeste e em fonte de energia abundante para os empreendimentos minerários que se quer instalar na área.

Atualmente, os grãos produzidos na região Centro-Oeste são exportados para a Europa e Ásia através dos portos de Santos e de Paranaguá, nos estados de São Paulo e Paraná, respectivamente. O deslocamento entre os centros de produção e os portos é realizado por via terrestre, através de estradas, resultando em alto custo logístico e, conseqüentemente, no encarecimento da produção nacional e na perda de competitividade. A expectativa do setor agropecuarista é a implantação de um transporte multimodal que permita o escoamento dos produtos agrícolas pelo norte do país, preferencialmente por via fluvial, através da Hidrovia Teles Pires-Juruena-Tapajós, o que, segundo seus defensores, reduziria em 30% os custos de transporte²⁷.

A Hidrovia permitiria interligar Sinop, Sorriso e Alta Floresta – principais municípios sojeiros do país – a um conjunto de portos no norte, mais próximos dos centros importadores (Estados Unidos, Europa e Ásia), neste último caso se considerada a passagem ao Oceano Pacífico através do Canal do Panamá. Em um primeiro momento, os grãos sairiam desses municípios através da BR-163 e, em um futuro próximo, também através da ferrovia “Ferrogrão” até as estações de transbordo de carga (ETC)²⁸ de Miritituba, distrito de Itaituba, que garantem o transporte multimodal promovendo a integração entre os modais ferroviário/rodoviário e o hidroviário (IDESP, 2013, p. 15). A partir de Miritituba, os grãos seguiriam pelos rios Tapajós e Amazonas, em barcaças, até portos de maior envergadura, em Santarém (Terminal Graneleiro da Cargill), Barcarena (Terminal Portuário Graneleiro de Barcarena) e Santana (Porto de Santana), no estado do Amapá.

Essa é considerada a primeira fase de viabilização da UHE e sua implantação está em curso. A concessão da BR-163 foi licitada ao final de 2015 e a ferrovia “Ferrogrão”, com a qual se pretende interligar Lucas do Rio Verde a Miritituba, tem previsão de ser licitada em

²⁷ “Atualmente, para escoar a safra agrícola de Sorriso, por exemplo, no médio norte do estado do Mato Grosso até o porto de Santos (SP) em um trajeto rodoviário e ferroviário, o produtor rural tem gasto de R\$ 227,15/tonelada. Pela hidrovia, direcionando sua produção para o porto de Santarém (PA), o custo reduziria para R\$ 60,12/tonelada, apontam cálculos do Movimento Pró-Logística, formado pela união das entidades do setor produtivo mato-grossense” (IDESP, 2013, p. 91-92).

²⁸ “Instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada exclusivamente para operação de transbordo de mercadorias em embarcações de navegação interior ou cabotagem” (Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Resolução n.º. 3.066/2013, art. 2º, IV).

2016. Em Miritituba, as ETCs Bunge e Cargill já estão em operação, ao passo que as ETCs Miritituba (Rio Turia Serviços Logísticos Ltda.), HBSA Tapajós (Hidroviás Brasil – Miritituba S.A.) e Itaituba (Cianport – Companhia de Navegação Ltda.) estão sendo licenciadas pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (Semas/PA). A indisponibilidade de novos terrenos em Miritituba levou as operadoras logísticas Odebrecht Transporte, Amaggi, Cevital e Transportes Bertolini a adquirirem propriedades em Santarenzinho, distrito de Rurópolis, como rota alternativa para a construção de ETCs e terminais de uso privativo (TUP)²⁹ (Alarcon; Guerrero & Torres, 2016). Em Santarém, diante da possível hipertrofia do Terminal Graneleiro da Cargill, três outros portos estão sendo licenciados no Lago do Maicá, dentre eles, o TUP da Empresa Brasileira de Portos de Santarém (Embraps), com licenciamento mais avançado.

Esses empreendimentos, que estão gerando transtornos e impactos graves sobre as populações locais, são contestados judicialmente pelo MPF e pelo Ministério Público Estadual (MPE). Os EIA dos mesmos são precários e nenhum deles observou o direito à consulta prévia, livre e informada dos povos indígenas, comunidades quilombolas e povos e comunidades tradicionais afetados. Dentre os impactos já notados, estão: limitações na área de pesca e redução do pescado, especulação imobiliária, expansão do monocultivo de soja, violência urbana, prostituição, exploração sexual, hipertrofia dos serviços públicos, conflitos agrários, desmatamento e invasão de territórios protegidos.

A segunda fase de viabilização da Hidrovia Teles Pires-Juruena-Tapajós consiste em sua extensão ao Alto Tapajós e aos rios Juruena e Teles Pires. Essa etapa exige maior intervenção física sobre os rios, pois apenas o Baixo Tapajós – trecho de 320 quilômetros entre a foz e as primeiras corredeiras – possui condições para a navegação de embarcações de grande calado, e depende da construção de UHEs com eclusas, pois os reservatórios aumentariam o calado do rio justamente nos trechos encachoeirados que representam os maiores obstáculos à navegação. As UHEs de São Manoel, Teles Pires, Colíder e Cachoeira Rasteira garantiriam a navegabilidade integral do rio Teles Pires, conectando a hidrovia aos municípios de Sinop e Alta Floresta. As UHEs de São Luiz do Tapajós, Jatobá e Chacorão permitiriam a transposição das principais cachoeiras do Médio e do Alto Tapajós. Além das

²⁹ “Instalação portuária explorada mediante autorização, localizada fora da área do porto organizado e utilizada em movimentação ou armazenagem de mercadorias, destinadas ou provenientes de transporte aquaviário” (Agência Nacional de Transportes Aquaviários, Resolução nº. 3.066/2013, art. 2º, III).

UHEs, são necessárias outras intervenções físicas, como derrocamento dos pedrais, dragagem do leito, regularização do rio e sinalização (Alarcon; Guerrero & Torres, 2016).

Com isso, o setor agropecuário almeja ter a sua disposição ao menos seis opções ao norte para o escoamento de sua produção: Hidrovia Madeira-Amazonas, Hidrovia Teles Pires-Juruena-Tapajós, BR-163, Ferrovia “Ferrogrão”, Ferrovia “Norte-Sul” e Hidrovia Araguaia-Tocantins. Embora pareça, a princípio, um simples plano logístico e de infraestrutura, todos esses empreendimentos atendem a uma expansão territorial da fronteira capitalista em direção ao norte e ao oeste, especialmente do monocultivo da soja (como já vem ocorrendo no planalto santareno, após a instalação do Terminal Graneleiro da Cargill), da mineração e da exploração madeireira.

O subsolo da bacia do rio Tapajós é uma grande província mineral. A jazida de ouro localizada no Alto Tapajós é possivelmente a maior do mundo e, além de ouro, foram identificados diamante, bauxita, alumínio, nióbio, cobre e fosfato (Alarcon; Guerrero & Torres, 2016). Cerca de 60% dos pedidos de processos minerários³⁰ de toda a Amazônia Legal estão concentrados nessa região (IDESP, 2013), o que representa uma crescente pressão sobre as populações locais e seus territórios. Reforça esta conclusão a quantidade de processos minerários incidentes em TIs e UCs. Segundo levantamento do Instituto Socioambiental (2013), há 153 processos minerários registrados no Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) incidentes sobre a TI Munduruku, o que equivale a 37% do território, e 143 incidentes sobre a TI Sai Cinza, cobrindo impressionantes 70,2% do território.

As UCs da bacia, por sua vez, são as recordistas nacionais em quantidade de processos minerários, com o detalhe de que as cinco mais visadas pelo setor estão na área a ser afetada pela UHE São Luiz do Tapajós:

Quadro 3. Ranking de unidades de conservação com maior número de processos minerários em andamento (ISA, 2016).			
	Unidade de conservação	Nº de processos	% da área com processos
1ª	Área de Proteção Ambiental do Tapajós	7905	91,48
2ª	Floresta Nacional do Crepori	472	62,12

³⁰ A categoria “processos minerários” abarca as seguintes modalidades: interesse em pesquisa, em pesquisa, solicitação de extração, em extração.

3ª	Floresta Nacional do Jamanxim	425	79,9
4ª	Floresta Nacional do Amaná	212	59,2
5ª	Floresta Nacional de Itaituba II	172	79,23

A região também desperta a cobiça do setor madeireiro. Recentemente, o Serviço Florestal Brasileiro (SFB)³¹ concedeu três UCs à exploração madeireira por meio de Planos de Manejo Florestal Sustentável (Floresta Nacional do Crepori e Floresta Nacional de Itaituba I e II)³². As concessões são questionadas judicialmente pelo MPF, por não ter havido consulta aos povos indígenas e comunidades tradicionais que vivem no interior das áreas protegidas e que serão impactados pela exploração madeireira (MPF, 2014; 2015). Especificamente a Floresta Nacional de Itaituba II está sobreposta à TI Sawré Muybu (*Daje Kapap Eypi*), território do povo Munduruku que está em fase de regularização territorial e é considerado o cerne da contenda em torno da UHE São Luiz do Tapajós, como tratarei de aprofundar adiante.

O anúncio da construção da barragem também vem fomentando o aquecimento de mercados ilegais, notadamente a exploração ilegal madeireira e garimpeira, fenômeno sempre associado a obras dessa natureza (UHEs Santo Antônio, Jirau, Teles Pires e Belo Monte), sem que tenham sido previstas medidas estatais eficazes para conter tais práticas. Embora se trate de uma região com baixo índice de desmatamento acumulado, os dados seguintes indicam crescimento do desmatamento no interior das UCs a partir do ano de 2012, possivelmente associado ao anúncio do aproveitamento hidrelétrico pela Resolução nº. 03/2011 do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) (Brasil, Conselho Nacional de Política Energética, 2011):

Quadro 4. Ranking de unidades de conservação com maior desmatamento acumulado na Amazônia Legal, entre os anos de 2012 e 2014 (Araújo; Barreto & Martins, 2015).			
	Unidade de conservação	Desmatamento (ha)	% / área

³¹ O SFB é um órgão vinculado ao MMA, criado pela Lei de Gestão de Florestas Públicas (Lei nº 11.284/2006) com a atribuição de conceder áreas de florestas públicas para a exploração econômica de produtos madeireiros e não madeireiros.

³² Segundo sítio eletrônico do SFB, o Plano de Manejo Florestal Sustentável (PMFS) “é um documento técnico de administração da floresta para obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentabilidade do ecossistema e considerando-se a utilização de múltiplas espécies madeireiras e de produtos e subprodutos não-madeireiros, bem como a utilização de outros bens e serviços de natureza florestal (por exemplo, ecoturismo)”. Disponível em: <<http://www.florestal.gov.br/concessoes-florestais/processo-de-concessao/contrato-de-concessao-florestal>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

4 ^a	Floresta Nacional do Jamanxim	14.511	1,12
6 ^a	Floresta Nacional de Altamira	10.146	1,47
7 ^a	Área de Proteção Ambiental do Tapajós	8.244	0,4
17 ^a	Floresta Nacional de Itaituba II	1.505	0,37
20 ^a	Parque Nacional do Jamanxim	898	0,1
34 ^a	Floresta Nacional do Amaná	350	0,06
35 ^a	Parque Nacional da Amazônia	324	0,03

São muitas as pretensões geopolíticas sobre a região. O rio Tapajós é um ponto de confluência de três macroprojetos econômicos: a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)³³, o Programa de Investimento em Logística (PIL)³⁴ e o PAC II³⁵. Articulados, os programas visam reunir as condições logísticas e infraestruturais para o avanço da fronteira capitalista sobre a bacia: abertura de *novos* territórios percebidos como *disponíveis* à atividade agropecuária, energia barata e em abundância para exploração mineral e para indústrias eletrointensivas (beneficiamento primário de bauxita e alumínio) e vias de escoamento da produção.

Essa expansão territorial do capital, no entanto, encontra óbices legais e constitucionais. Assim como ocorreu com a expansão da fronteira no sentido sul-norte,

³³ Busca executar “um conjunto de grandes obras de infra-estrutura em todos os países da América do Sul, a fim de garantir a exploração de seus recursos naturais e a livre circulação das mercadorias: madeira, minérios, peixes, água e muitos outros. São hidrelétricas, linhas de transmissão, portos, aeroportos, estradas, hidrovias, pontes, gasodutos, ferrovias, postos de fronteira e sistemas de comunicação (internet, TV digital, telefonia e outras). A intenção é possibilitar a exploração dos recursos naturais e sua exportação para outros países no menor espaço de tempo possível e por um preço baixo que os torne atraentes no mercado internacional” (Leroy & Malerba, 2010, p. 14).

³⁴ O PIL, segundo seu sítio eletrônico, tem por objetivos “aumentar a competitividade da economia”, “escoar com eficiência a produção agrícola crescente”, “reduzir os custos de logística para a indústria”, “atender ao crescimento das viagens nacionais e internacionais” e “ampliar as exportações”, por meio de investimentos na ampliação e “modernização” da malha de portos, aeroportos, hidrovias, ferrovias e rodovias. Disponível em: <<http://www.logisticabrasil.gov.br>>.

³⁵ Consta no sítio eletrônico do PAC: “Criado em 2007, no segundo mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) promoveu a retomada do planejamento e execução de grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do país, contribuindo para o seu desenvolvimento acelerado e sustentável. Pensado como um plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país, o PAC contribuiu de maneira decisiva para o aumento da oferta de empregos e na geração de renda, e elevou o investimento público e privado em obras fundamentais. Teve importância fundamental para o país durante a crise financeira mundial entre 2008 e 2009, garantindo emprego e renda aos brasileiros, o que por sua vez garantiu a continuidade do consumo de bens e serviços, mantendo ativa a economia e aliviando os efeitos da crise sobre as empresas nacionais. Em 2011, o PAC entrou na sua segunda fase, com o mesmo pensamento estratégico, aprimorados pelos anos de experiência da fase anterior, mais recursos e mais parcerias com estados e municípios, para a execução de obras estruturantes que possam melhorar a qualidade de vida nas cidades brasileiras”. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>.

representada pelo *arco do desmatamento* impulsionado pelo avanço da soja e da pecuária, que arrefeceu graças ao encontro de uma extensa faixa de áreas protegidas no centro-sul e no sudoeste do Pará, o avanço da fronteira econômica sobre a bacia do rio Tapajós esbarra em uma das áreas mais protegidas do mundo. Terras de dominialidade pública federal representam 90% da área da bacia, incluindo TIs, UCs, florestas públicas e assentamentos de reforma agrária (IDESP, 2013, p. 7).

A consolidação da fronteira naquela região depende, portanto, da redução da proteção territorial e da revisão de marcos constitucionais e legais brasileiros – por exemplo o impedimento de desenvolver atividade minerária ou hidrelétrica no interior de TIs enquanto não regulamentado o artigo 176 da Constituição Federal, e o impedimento de desenvolver determinadas atividades econômicas em UCs de proteção integral. Ambas as iniciativas estão em curso.

Nesse quadro, a Presidência da República editou a Medida Provisória nº. 558, posteriormente convertida na Lei nº. 12.678/2012³⁶, reduzindo a área de cinco UCs (Parque Nacional da Amazônia, Floresta Nacional Itaituba I e II, Floresta Nacional do Crepori e Área de Proteção Ambiental do Tapajós), justamente nos perímetros correspondentes aos reservatórios das UHEs São Luiz do Tapajós e Jatobá³⁷. Outra ação nesse sentido foi a não demarcação da TI Sawré Muybu, ocupada tradicionalmente pelos Munduruku, que também se situa na área de alagamento da UHE São Luiz do Tapajós. Por essa razão, o governo federal resistiu durante dois anos em prosseguir com a demarcação, evitando, assim, um obstáculo jurídico a suas pretensões. Após intensa pressão dos Munduruku, o Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação (RCID) da TI foi finalmente publicado em 19 de abril de 2016. Por sua vez, a revisão dos marcos constitucionais e legais do país, comentada no item anterior, também está politicamente conectada aos projetos do poder público e do setor privado para o oeste do Pará.

Para além das mudanças institucionais e jurídicas, a consolidação da fronteira econômica na região (e as transformações que ela implica) tem como passo mais decisivo a construção da UHE São Luiz do Tapajós, projeto imerso em uma teia de grandes interesses públicos e privados e parte de uma transformação ampla que caminha a pleno vapor. O

³⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Mpv/558.htm>. Acesso em: 01 mar. 2016.

³⁷ A Procuradoria Geral da República (PGR) apresentou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.717, questionando a constitucionalidade da medida provisória. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=199942>>. Acesso em: 1 mar. 2016.

sentido da contextualização que aqui se apresenta é dar mostras da magnitude e da multiplicidade de interesses por trás da obra e, também, visibilizar as profundas assimetrias que atravessam o processo de consulta prévia, livre e informada.

No entanto, embora as obras e os projetos previstos estejam imbricados, a consulta prévia de que trataremos abrange tão somente a UHE São Luiz do Tapajós. O recorte atende à limitação jurídica do direito à consulta prévia, concebido para medidas individualizadas, e, ao mesmo tempo, deve-se ao fato de que a usina é a obra mais representativa de todas, integrando a agenda comum dos diversos setores empresariais³⁸ e governamentais envolvidos³⁹. No âmbito do governo federal, são muitas as pastas envolvidas no licenciamento ou diretamente interessadas na execução da obra. É razoável supor que não há consenso entre elas acerca da compreensão do direito à consulta prévia, livre e informada.

Como pretendo confrontar as interpretações do governo e dos Munduruku a respeito da consulta, é preciso delimitar, afinal, que, ao falar em governo, refiro-me aos órgãos que assumiram a atribuição de conduzir a consulta prévia da UHE São Luiz do Tapajós: a Secretaria-Geral da Presidência da República - SG/PR (incorporada à Secretaria de Governo na reforma ministerial do final de 2015), o Ministério de Minas e Energia (MME), o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), o Ministério da Justiça (MJ), a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Funai (ECI, 2014, p. 210). São as manifestações e práticas desses órgãos, sejam elas elaboradas conjunta ou isoladamente, que utilizarei na análise.

O jabuti

O povo indígena Munduruku se autodenomina *We Dji Nyo*, ou “nós, as pessoas” (Silva, 2014, p. 2). A designação Munduruku, maneira como o grupo é conhecido pela sociedade envolvente, significa *formiga vermelha* e teria sido atribuída pelos indígenas Parintintim, em alusão à forma como os Munduruku guerreavam com as etnias rivais (Silva, 2014, p. 2). São muitas as referências históricas ao espírito guerreiro do povo Munduruku. Em

³⁸ Empreiteiras, madeireiras, mineradoras, agropecuaristas, empresas estrangeiras (sobretudo multinacionais chinesas, que estão ampliando o investimento em UHEs brasileiras) e comerciantes locais.

³⁹ Presidência da República, MME, Eletrobras, Ministério dos Transportes, Ministério da Agricultura, Ministério do Meio Ambiente (MMA), Secretaria de Portos, Secretaria de Transportes Aquaviários e políticos locais.

carta datada de 1724, o rei de Portugal, dom João V, referiu-se à “bárbara nação” que habitava as primeiras corredeiras do rio Tapajós (Arnaud, 1974, p. 6). A resistência dos Munduruku à colonização rendeu-lhes fama, entre cronistas, missionários e viajantes, de bárbaros e cruéis (Coudreau, 1977 [1896]; Tocantins, 1877; Von Ihering, 1907). Por isso, foram tidos pela Coroa portuguesa como inimigos irreconciliáveis, tanto que a Carta Régia de 1798, que garantiu liberdade formal aos povos indígenas, manteve a possibilidade de escravização dos Munduruku (Cunha & Farage, 1987). Entre os anos de 1780 e 1784, há registros de ataques protagonizados pelos Munduruku às cidades de Santarém (1780) e Gurupá (1784), e a etnias consideradas rivais, em especial os Mura, os Parintintim e os Apiaká (Arnaud, 1974, p. 16)⁴⁰. Durante ou após as expedições guerreiras, os Munduruku cortavam as cabeças de seus inimigos e as mumificavam (*pariná*), o que lhes garantia prestígio e, segundo eles, vitalidade (Coudreau, 1977 [1896]; Von Ihering, 1907).

Embora as guerras e conflitos interétnicos possivelmente precedam a colonização, com a expansão colonial, eles se intensificaram e adquiriram nova conotação, diante do progressivo confinamento territorial a que os povos indígenas foram submetidos. De todo modo, a capacidade guerreira proporcionou aos Munduruku o domínio territorial da bacia do rio Tapajós no início do século XIX, região denominada por Aires de Casal de *Mundurukânia* (1976 [1817]), território limitado ao norte pelo Amazonas, ao sul pelo Juruena, a leste pelo Tapajós e a oeste pelo Madeira. Com os ciclos da borracha (final do século XIX e início do XX), que vitimaram e escravizaram muitos indígenas, os Munduruku se dispersaram e as relações entre os Munduruku do rio Tapajós (agora concentrados principalmente no alto rio Tapajós e afluentes à margem direita) e do rio Madeira romperam-se.

Atualmente, existem ao menos quatro grupos munduruku: os Munduruku da bacia do rio Madeira, que habitam as TIs Kwatá-Laranjal e Aldeia Beija-Flor (homologadas); os Munduruku, Munduruku Cara Preta e Munduruku Maytapu que vivem no baixo rio Tapajós, nas TIs Munduruku-Taquara, Bragança-Marituba (identificadas), Pinhel e Escrivão (em

⁴⁰ “Entre 1780 e 1784, atacaram Santarém e Gurupá, bem como os Mura e seus vizinhos Parintintin (‘Cawahiwa’) no Madeira (Horton, 1948:273); e, na década seguinte, atravessaram o Xingu e o Tocantins e foram espalhando ‘guerra e devastação’ até a fronteira do Maranhão onde acabaram derrotados pelos Apinajé (Spix & Martius, 1938:431). Em 1795, após terem sido atingidos por uma expedição de represália, enviada pelo Governador da Província do Pará (Caetano Miranda Montenegro), tornaram-se amigos dos colonizadores e, como seus mercenários, continuaram hostilizando outros grupos indígenas (Serra, 1797:5). Face à eficiência com que passaram a desempenhar essa atividade, na representação dirigida ao ‘Conselho da Província do Pará’ em 1831 sugeriu Baena (1968:273), a substituição de militares por índios Munduruku nas expedições missionárias que fossem enviadas para ‘abalar os ânimos dos selvagens e induzi-los a abandonarem os matos’”. (Arnaud, 1974, p. 16).

identificação); e os Munduruku que habitam no Planalto Santareno, cujo processo de reconhecimento territorial está nas fases iniciais⁴¹.

O grupo Munduruku que vêm encampando a luta contra as UHEs, e a que se refere esta etnografia, ocupa tradicionalmente o médio e o alto rio Tapajós. Na região do médio curso do Tapajós, os indígenas ocupam as proximidades do rio Jamanxim (TIs Sawré Muybu, identificada em 19 de abril de 2016, Sawré Apompu e Sawré Juybu, em identificação) e a cidade de Itaituba (Reservas Indígenas - RIs Praia do Mangue e Praia do Índio, ambas homologadas). Já no alto Tapajós, ocupam os rios formadores do Tapajós, Juruena e Teles Pires, e seus afluentes à margem direita, rios das Tropas, Kabitutu, Cururu, Crepori e Cadariri (TIs Sai Cinza, Munduruku, Kayabi e Apiaká-Kayabi, todas homologadas). Segundo o Censo 2010, o grupo munduruku situado no médio e alto Tapajós é conformado por uma população de 13.103 indivíduos, distribuídos em cerca de 130 aldeias (ECI, 2014). Cumpre notar que eles estão organizados juridicamente em diversas associações: Conselho Indígena Munduruku Pusuru Kat Alto Tapajós (Cimpukat), Da'uk, Kerepo, Pahyhyp, Pusuru e Wixaxima.

Em que pesem os flagelos da colonização e dos ciclos da borracha e do garimpo, o espírito guerreiro permanece vivo na cosmologia do povo e hoje é canalizado em uma constante luta por protagonismo e autonomia perante o Estado. Grande parte dos territórios tradicionalmente ocupados está devidamente homologada ou em fase de reconhecimento. Os Munduruku apropriaram-se dos sistemas estatais de educação e saúde diferenciadas, conquistando melhorias nos serviços prestados e integrando equipes e cargos de coordenação, na condição de professores e agentes indígenas de saúde e de saneamento. Os indígenas também participam de um projeto singular de educação diferenciada, o Projeto Ibaorebu de Formação Integral Munduruku, que envolve 210 estudantes, em turmas de Magistério Intercultural, Técnico em Enfermagem e Técnico em Agroecologia. Trata-se de um projeto ímpar, porque executado pela Funai, apesar de a educação indígena estar a cargo dos Estados e Municípios, desde o Decreto nº 26/1991. O Ibaorebu é tratado com zelo pelos indígenas, que reconhecem sua importância na formação integral, mas, sobretudo, na formação política e jurídica dos estudantes (Gobbi & Ramos, 2014, 2015a, 2015b, 2015c).

As considerações tecidas até aqui sugerem quão diversa é a etnia Munduruku. Assim, é preciso ter cautela para não incorrer no equívoco comum da abordagem jurídica de simplificar e/ou essencializar os povos indígenas, ignorando a complexidade inerente a todo

⁴¹ Constituição de Grupo de Trabalho pela Funai para a elaboração de RCID, primeira etapa do processo demarcatório.

grupo social, com suas relações de poder e seus conflitos, disputas e divergências internas. Em toda parte, essas formas de interação compõem as dinâmicas sociais e, com os Munduruku, não seria diferente. Além das relações que lhes são habituais, os Munduruku passaram a experimentar outras formas de interação a partir do momento em que o governo anunciou sua intenção de construir os projetos hidrelétricos. O surgimento desse elemento “exterior” tende a induzir ao reforço da coesão social interna dos indígenas, em antagonismo com o governo (Simmel, 1983c, p. 154), o que se nota no estreitamento das relações entre os Munduruku do alto e do médio Tapajós.

O médio e o alto Tapajós estão separados por longas distâncias e por barreiras naturais (corredeiras, cachoeiras, montanhas e florestas densas). Por isso, os grupos que habitam cada trecho costumam resolver localmente os problemas mais simples, como a falta de posto de saúde nas aldeias ou questões relativas a saneamento e educação. Todavia, em relação ao problema maior que representam os empreendimentos, os grupos do médio e do alto veem-se como um todo unitário, em conformidade com o princípio da segmentação observado por Evans-Pritchard (1977, p. 166). Ao mesmo tempo, os Munduruku têm estabelecido alianças com outros povos indígenas, comunidades tradicionais e ONGs, para resistirem ao aproveitamento hidrelétrico. Os beiradeiros de Montanha e Mangabal são, hoje, seus maiores aliados, ao passo que o MPF também é um parceiro na reivindicação de direitos frente à UHE São Luiz do Tapajós.

Diante de tamanha complexidade, como é possível falar em uma única *sensibilidade jurídica munduruku* a respeito do direito à consulta prévia, livre e informada? Penso que a única maneira de fazer uma seleção não arbitrária de discursos é respeitar a forma de representação que o povo Munduruku escolheu para fazer frente aos empreendimentos, o Movimento Iperëg Ayũ (“o povo que sabe se defender”). Criado no início de 2013, o Movimento Iperëg Ayũ busca congregar as diversas associações do povo Munduruku e articular a luta em defesa do território e contra as barragens, superando as limitações impostas pelos dispositivos burocráticos característicos das associações civis. Desde então, o movimento vem protagonizando ações diretas, parcerias com ONGs e com outros povos, bem como a interlocução com os órgãos estatais.

Considerando o princípio da contradição identificado por Evans-Pritchard (1977, p. 166), segundo o qual, os grupos políticos são definidos em contradição com outros grupos, tem-se que o Movimento Iperëg Ayũ foi construído em contraste às ações do governo federal

para implantar a UHE São Luiz do Tapajós. Portanto, é adequado utilizar suas manifestações, práticas e discursos como referências para identificar a *sensibilidade jurídica munduruku* a respeito do direito à consulta, mesmo porque seus documentos e discursos são construídos coletivamente em reuniões e assembleias, nas quais, após ampla participação e discussão, chega-se a um consenso.

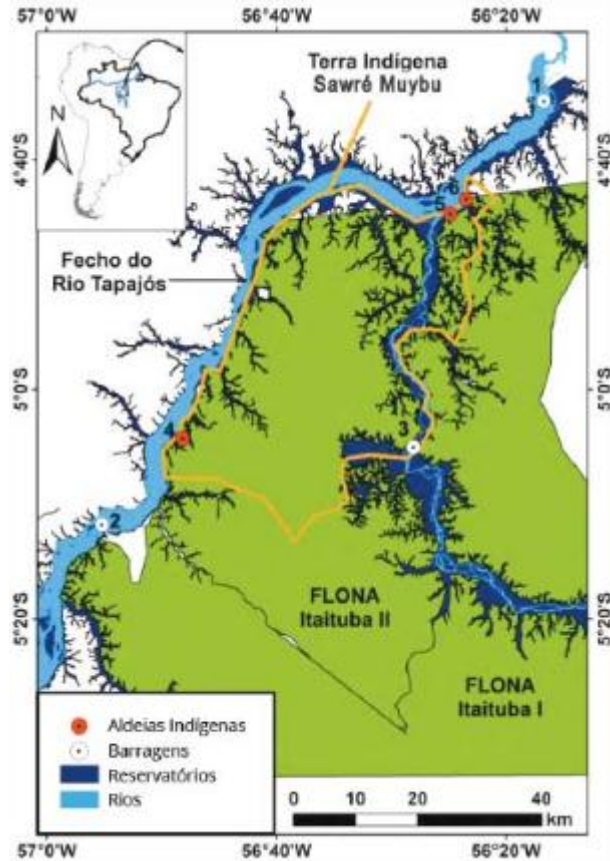
Os impactos

Os impactos da UHE São Luiz do Tapajós estão no centro do conflito travado entre os Munduruku e o governo federal. O Estudo do Componente Indígena (ECI)⁴² do empreendimento, cuja primeira versão foi finalizada em 2014, classificou as RIs Praia do Mangue e Praia do Índio e as TIs Sawré Apompu e Sawré Juybu como Áreas de Influência Direta, por estarem à jusante do barramento e sofrerem impactos indiretos, segundo a metodologia empregada (ECI, 2014, p. 27). Por sua vez, a TI Sawré Muybu, localizada à montante, foi classificada como Área Diretamente Afetada (ECI, 2014, p. 27). Nesses territórios, vivem ao menos 694 Munduruku (ECI, 2014 p. 35).

A *base espacial* do conflito é o médio rio Tapajós, mais especificamente a TI Sawré Muybu (ou *Daje Kapap Eypi*, como preferem os indígenas), onde se concentram os impactos mais graves previstos. Em fase de reconhecimento, a TI corresponde a uma área de 178.173 hectares, dos quais 7% seriam alagados com a construção da UHE, implicando a remoção compulsória⁴³ das três aldeias que se localizam no território (Sawré Muybu, Dace Watpu e Karo Muybu), todas localizadas às margens do rio.

⁴² Segundo as normas brasileiras relativas ao licenciamento ambiental, deverá ser elaborado ECI quando o projeto previsto puder causar impacto sobre povos indígenas. Nesse caso, a Funai encaminha um Termo de Referência ao órgão licenciador (espécie de *checklist* determinando os pontos que devem constar no estudo), que deve exigir do empreendedor a confecção de um ECI. Cabe ainda à Funai avaliar se os estudos apresentados estão em conformidade com o Termo de Referência e se o empreendimento é viável em relação aos povos indígenas.

⁴³ Emprego “deslocamento forçado” e “remoção compulsória” como expressões equivalentes.



Mapa 1. Terra Indígena Sawré Muybu e UHE São Luiz do Tapajós
 Fonte: Fearnside (2015).

O ECI não aprofunda ou discute as repercussões socioculturais do deslocamento forçado das três aldeias. Para além da vedação constitucional à remoção de povos indígenas (artigo 231, §5º), o estudo ignora as graves consequências que, historicamente, estão associadas a essa prática. Durante o regime ditatorial (1964-1985), verificaram-se inúmeras remoções decorrentes da implantação de grandes obras (como a construção de estradas, ferrovias, UHEs e bases de exploração petrolífera), o que redundou em trágicos precedentes históricos de desterritorialização, transmissão de doenças, etnocídio e genocídio. O Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade enfatiza que a remoção compulsória foi o principal motor do genocídio indígena praticado pelo regime militar (Brasil, Comissão Nacional da Verdade, 2014).

Com a formação do reservatório da UHE São Luiz do Tapajós e a consequente transformação de um trecho do rio em um lago estático, o território ocupado tradicionalmente pelos Munduruku não será mais o mesmo. Conhecimentos acumulados ao longo de gerações acerca do manejo do rio, de suas áreas de várzea, corredeiras e cavernas subaquáticas, bem

como do transporte fluvial e da pesca, serão parcialmente invalidados, configurando-se um etnocídio epistemológico.

O reservatório destruirá parte considerável das áreas de terra preta situadas nas margens dos rios. Formada pela decomposição de materiais orgânicos, a terra preta (*katon*, na língua munduruku) é fruto do manejo do solo por grupamentos humanos ao longo de séculos, diferindo do solo comumente encontrado no bioma amazônico, por possuir elevado índice de fertilidade, o que permite o cultivo de roças (Rocha, 2014). Por essa razão, a terra preta é associada pelos Munduruku à fartura de caça e de pesca (Rocha, 2014). Ao menos dois locais sagrados para os Munduruku serão irreversivelmente impactados: a “Travessia dos Porcos” (daí o nome do território *Daje Kapap Eypi*, que significa “por onde os porcos passaram”), onde o deus *Karosakaybu* teria criado o rio Tapajós, e a “Garganta do Diabo” (Fearnside, 2015a, p. 23-24).

Esses fatores, somados ao aumento da pressão de agentes externos que visam à exploração de recursos naturais em território indígena (garimpeiros e madeireiros, principalmente) e ao considerável risco de contaminação de peixes por metil-mercúrio, implicarão a degradação das condições ambientais do território munduruku e poderão comprometer a segurança e a autonomia alimentar dos indígenas, obrigando-os a recorrerem mais aos centros urbanos e aumentando a dependência em relação ao mercado.

Tais impactos foram negligenciados no ECI. Ante a protelação da consulta prévia por parte do governo, os Munduruku optaram por não permitir a entrada de técnicos nos territórios indígenas, de modo a impedir a coleta de dados primários para a produção do estudo. Com isto, o ECI foi elaborado integralmente a partir de dados secundários e se concentrou no diagnóstico dos impactos sobre as RIs Praia do Índio e Praia do Mangue, aldeias localizadas no perímetro urbano da cidade de Itaituba, onde os técnicos responsáveis pelo ECI lograram alguma inserção. A fragilidade dos estudos e a previsão de deslocamento compulsório dos indígenas levou a Funai a concluir pela inviabilidade do empreendimento no que diz respeito aos indígenas e a recomendar ao Ibama a paralisação do licenciamento, diante do óbice constitucional e da carência de fundamentação técnica quanto à viabilidade do projeto (Brasil, Fundação Nacional do Índio, 2014).

O histórico do conflito e a luta pela consulta prévia

A consulta prévia, livre e informada referente à UHE São Luiz do Tapajós é fruto de uma longa trajetória de reivindicação protagonizada pelo povo Munduruku. Os primeiros passos da resistência foram dados à época do avanço da construção do complexo hidrelétrico do rio Teles Pires, um dos formadores do Tapajós, especificamente as UHEs Teles Pires e São Manoel. Em 2009, reunidos na aldeia Missão São Francisco, no rio Cururu, os Munduruku divulgaram carta para exigir a paralisação de todos os empreendimentos planejados ou em construção na bacia hidrográfica onde vivem: “Não somos peixes para morar no fundo do rio, nem pássaros, nem macacos para morar nos galhos das árvores. Nos deixem em paz”⁴⁴ (Carta do povo Munduruku ao Governo Federal, 2009).

No ano seguinte, em 22 de novembro de 2010, aproximadamente 500 Munduruku ocuparam a audiência pública da UHE Teles Pires, hoje em operação no rio homônimo, sediada na cidade de Alta Floresta, estado de Mato Grosso. Durante a audiência, acompanhada de perto por dezenas de oficiais da Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), os indígenas manifestaram sua oposição ao empreendimento e questionaram os representantes do governo federal se, ainda assim, levariam o projeto adiante. Estes disseram que não caberia aos indígenas a decisão.

Em outubro de 2011, os Kayabi e Munduruku retiveram na aldeia Cururuzinho, à margem do rio Teles Pires, no interior da TI Kayabi, sete funcionários da Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e da Funai, que realizavam estudos técnicos para o complexo de UHEs nos rios Tapajós-Teles Pires⁴⁵. Os indígenas exigiram a homologação da TI Kayabi e a

⁴⁴ “Não somos peixes para morar no fundo do rio, nem pássaros, nem macacos para morar nos galhos das árvores. Nos deixem em paz. Não façam essas coisas ruins. Essas barragens vão trazer destruição e morte, desrespeito e crime ambiental, por isso não aceitamos a construção das barragens. Se o governo não desistir do seu plano de barragens, já estamos unidos e preparados com mais de 1.000 (mil) guerreiros, incluindo as várias etnias e não índios. Nós, etnia Munduruku, queremos mostrar agora como acontecia com os nossos antepassados e os brancos (*pariwat*) quando em guerra, cortando a cabeça, como vocês veem na capa deste documento. Já moramos mais de 500 anos dentro da floresta amazônica, nunca pensamos destruir, porque nossa mata e nossa terra são nossa mãe. Portanto não destruam o que guardamos com tanto carinho” (CARTA, 2009).

⁴⁵ Segundo o relato de um dos servidores que foi feito refém: “Na quinta-feira o dia raiou sob a expectativa da chegada do cacique Raoni. À tarde, chegaram quatro kaiapós (*sic*), assessores dele, que instigaram ainda mais os ânimos. Nós, que já estávamos proibidos de usar o telefone, fomos impedidos também de circular. Passaríamos os dias e noites dentro do posto da Funai. Adolescentes que vigiavam as duas entradas do cativoiro eram nomeados guerreiros, o que soa estranho a olhos brancos, moldados à construção social da juventude como hiato entre a infância e a idade adulta. Ainda sem respostas do governo, vimos a tensão aumentar no dia seguinte quando começaram a construir nossa gaiola. Muito embora levássemos a sério as ameaças, procurávamos nos convencer de que a situação não chegaria às últimas consequências. No final do dia, a notícia de que teria havido uma reunião no Palácio do Planalto: uma comissão chefiada pelo Secretário Geral da Presidência da República

paralisação do licenciamento da UHE São Manoel (Silva, 2011). Representantes do governo federal foram até a aldeia para negociar a liberação dos técnicos, mas não houve comprometimento com as pautas reivindicadas pelos indígenas (Palmquist, 2016).

Em dezembro do mesmo ano, as três etnias afetadas pelas UHEs no rio Teles Pires (os Munduruku, Kayabi e Apiaká) divulgaram um manifesto contra a destruição de lugares sagrados e a morte de peixes, exigindo publicamente que o direito à consulta prévia, livre e informada fosse respeitado (Manifesto, 2011)⁴⁶. As manifestações não surtiram efeito e as obras de ambas as UHEs avançaram sem consulta. Os impactos são vivenciados diariamente pelos indígenas: prejuízos ao uso do rio, em função, entre outros aspectos, da turbidez e da contaminação da água; mortandade de peixes; proliferação de doenças infecto-contagiosas; e, principalmente, a destruição da Cachoeira Sete Quedas, lugar sagrado para as três etnias, onde, antes da dinamitação, viviam a Mãe dos Peixes, o músico *Kurupi*, o espírito *Karubixexe* e os espíritos dos antepassados, o que fazia com que a cachoeira fosse classificada como “um lugar onde não se deve mexer” (*uel*).

As barragens no rio Teles Pires representaram o início do tensionamento entre os Munduruku e o governo federal. O MPF atuou judicialmente para garantir o direito à consulta nos casos das UHEs São Manoel e Teles Pires (Brasil, Ministério Público Federal, 2012b; 2013a), porém o governo fez uso do instrumento processual da Suspensão de Liminar e

seria enviada. Essa perspectiva não impediu que nas reuniões noturnas os discursos ficassem ainda mais inflamados. Pela primeira vez, foi aventada a possibilidade de cortarem nossos pescoços” (Silva, 2011).

⁴⁶ “As cachoeiras de Sete Quedas, que ficariam inundadas pela barragem, são o lugar de desova de peixes que são muito importantes para nós, como o pintado, pacu, pirarara e matrinhã. A construção desta hidrelétrica, afogando as cachoeiras de Sete Quedas, poluindo as águas e secando o Teles Pires rio abaixo, acabaria com os peixes que são a base da nossa alimentação. Além disso, Sete Quedas é um lugar sagrado para nós, onde vive a Mãe dos Peixes e outros espíritos de nossos antepassados - um lugar onde não se deve mexer. Tudo isso já está sendo destruído com as explosões de dinamite nas cachoeiras de Sete Quedas, com o início da construção dessa barragem de morte. *O IBAMA deu as licenças ambientais sem qualquer processo de consulta livre, prévia e informada junto às comunidades indígenas, desrespeitando nossos direitos assegurados pelo artigo 231 da Constituição Federal e pela Convenção 169 da OIT, além de outros acordos internacionais que o Brasil assinou. [...] UHE COLÍDER: Esta Usina está sendo construída em cima de uma importante aldeia de nossos antepassados, chamada Yja’angoou e de um cemitério Kayabi. Dessa forma, o governo quer acabar com nossos rios, que são a fonte de nossa vida. Quer acabar com nossos peixes, que alimentam nossas crianças. Quer apagar a nossa memória e desrespeitar nossos antepassados e lugares sagrados. Como vamos abrir mão de nossos direitos, de nossos lugares sagrados, como a Cachoeira das Sete Quedas, o Morro do Jabuti e o Morro do Macaco? O que diria o homem branco se nos construíssemos nossas aldeias em cima de suas propriedades, de sus santuários e cemitérios? Exigimos: [...] 3. *Garantia dos povos indígenas ao direito a consulta e consentimento livre, prévio e informado sobre qualquer grande projeto de infra-estrutura na região* (hidrelétricas, hidrovias, rodovias, etc.) conforme a Constituição Brasileira, a Convenção 169 da OIT e a Declaração da ONU sobre Direitos das Populações Indígenas (UNDRIP). Exigimos ainda a regulamentação do Direito ao Consentimento Livre, Prévio e Informado, conforme as recomendações da Organização das Nações Unidas (ONU) e não conforme vem se tornando a prática do Governo brasileiro, que vem até nossas aldeias para nos impor empreendimentos e diz que este ato de pura VIOLÊNCIA é ato de CONSULTA” (Manifesto, 2011, grifos do autor).*

Antecipação de Tutela, derrubando as decisões judiciais favoráveis aos indígenas⁴⁷. Com isso, os Munduruku deram-se conta de que não poderiam depender das vias legais e institucionais para verem seus direitos respeitados, pois até mesmo no Poder Judiciário se faziam ecoar as investidas de setores públicos e privados interessados no modelo de desenvolvimento hegemônico (Oliveira & Vieira, 2016). Passaram, então, a adotar diversas estratégias de ação direta para evitar que as violações se repetissem no licenciamento da UHE São Luiz do Tapajós.

Nesse contexto, o governo federal avança com os planos de licenciar o projeto. Em 2011, a Resolução nº. 3 do Conselho Nacional de Pesquisa Energética (CNPE) alçou as UHEs São Luiz do Tapajós e Jatobá à condição de projetos prioritários do planejamento energético brasileiro (Brasil, Conselho Nacional de Pesquisa Energética, 2011). No ano seguinte, a Funai apresentou Termo de Referência, espécie de *checklist* contendo as avaliações que devem ser contempladas em um estudo de impacto, para elaboração do ECI, revelando que São Luiz do Tapajós afetaria diretamente o povo Munduruku e, conseqüentemente, o governo deveria consultá-lo previamente. Não obstante, o Ibama concedeu, em 2012, autorização para abertura de picada, captura, coleta e transporte de material biológico em áreas de uso dos indígenas, permitindo a circulação dos técnicos responsáveis pelo EIA na região, o que gerou reação imediata dos Munduruku, que mais uma vez questionaram o avanço do licenciamento sem que houvesse qualquer esforço de diálogo por parte do governo (Carta das Lideranças ao Ministério de Minas e Energia/Brasília, 2012)⁴⁸.

O governo não demonstrou disposição para realizar a consulta. Em setembro de 2012, os Munduruku abordaram novamente uma equipe de técnicos responsáveis pelos estudos, por

⁴⁷ A Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela (SLAT) é “um instrumento judicial que permite ao presidente de um tribunal suspender a execução de sentenças e liminares assinadas por juízes de instância inferior para evitar ‘grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas’ (Lei nº 8.437/1992, artigo 4º). Diferentemente dos instrumentos processuais comuns, que podem ser manejados por qualquer parte do processo, a SLAT só pode ser utilizada por pessoa jurídica de direito público (União, estados, municípios, autarquias e fundações públicas) e pelo Ministério Público. Embora a lei só preveja esses dois casos de legitimidade ativa, os tribunais brasileiros admitiram recentemente que empresas de capital privado – como a mineradora Vale S.A., no caso da duplicação da Estrada de Ferro Carajás – fizessem uso do recurso, sob o argumento de que prestariam serviços de ‘interesse público’. Enquanto decisões comuns permanecem válidas até que sobrevenha nova decisão (provisória ou definitiva), a decisão em SLAT perdura até que o processo principal tenha uma sentença de caráter irrecorrível” (Oliveira & Vieira, 2016).

⁴⁸ “Onde os estudos do licenciamento ambiental e os pesquisadores estão nas áreas territórios munduruku, fazendo estudos *sem permissão das lideranças indígenas, desrespeitando os nossos direitos*. Queremos que os nossos direitos sejam respeitados por governos e outras instituições, como um povo verdadeiro. Nós estamos defendendo os nossos rios, nossas florestas, os animais, a mãe dos peixes, principalmente os locais sagrados que nossos antepassados deixaram para a geração de hoje. Não queremos destruir e sim conservar como local sagrado” (Carta das Lideranças ao Ministério de Minas e Energia/Brasília, 2012).

estarem coletando materiais sem autorização⁴⁹. O cenário que estava se desenhando demandou a intervenção do MPF, cuja atuação vem se constituindo como um importante elemento do caso. Foi ajuizada ação judicial com o entendimento de que a consulta prévia não poderia ser preterida para momento posterior à elaboração dos estudos ambientais, devendo preceder toda e qualquer autorização para a construção da UHE, inclusive a edição da Resolução nº. 3 do CNPE. Em 19 de novembro de 2012, a Justiça Federal em Santarém deferiu em parte o pedido liminar. O juiz compreendeu não ser lícito emitir licença ambiental antes de realizada a consulta, no entanto, não determinou a paralisação do licenciamento.

Alguns argumentos da liminar chamam a atenção. A decisão estabelece quais grupos deveriam ser consultados a partir de suas localizações geográficas em relação ao empreendimento, ou seja, não determina que a consulta se dirija aos Munduruku, mas às “comunidades indígenas Andirá-Marau [nome da TI ocupada tradicionalmente pelos Sateré-Mawé], Praia do Mangue, Praia do Índio, Pimental [TI Sawré Muybu], Km 43 [TI Sawré Apompu], São Luiz [TI Sawré Juybu]” (Brasil, 2012a). No lugar dos grupos étnicos, a decisão faz menção aos nomes das TIs. O juiz atribuiu ao MPF a responsabilidade pela indicação das “lideranças aptas e legitimadas para representá-las [as comunidades indígenas], locais e datas de sua audiência (sendo que neste último caso podem ser ajustadas por acordo entre as partes)” (Brasil, 2012a). Ao final, a decisão admite que a consulta seja excepcionada caso o governo demonstre que “os índios frustraram ou se recusaram a opinar sobre o aproveitamento hídrico discutido” (Brasil, 2012a).

No dia 12 de abril de 2012, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1) em Brasília julgou recurso apresentado pelo MPF e ordenou a suspensão imediata do licenciamento da UHE São Luiz do Tapajós, até o julgamento de mérito da ação principal (Brasil, Tribunal Regional Federal 1ª Região, 2013). O governo fez uso novamente da Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela, na tentativa de derrubar a decisão no Superior Tribunal de Justiça (STJ). O presidente do STJ permitiu a continuidade do licenciamento, por compreender que “interromper o planejamento do Governo destinado ao setor energético do país, estratégico para o desenvolvimento da nação causa grave lesão à ordem pública” (Brasil, Superior Tribunal de Justiça, 2013). Apesar disso, o ministro ratificou a impossibilidade de

⁴⁹ “No dia 23 de setembro a equipe de campo da CNEC Worley Parsons, hospedada no barco Comandante Wesley, ancorado na margem esquerda do rio Jamaxim, foi abordada por um grupo de índios Munduruku com questionamentos sobre a razão pela qual estavam ali sendo executados estudos sem sua prévia autorização uma vez que, segundo essa etnia, tais atividades estariam acontecendo dentro de área indígena” (Brasil, Eletrobras, 2012).

concessão de qualquer licença enquanto não fosse efetuada consulta aos povos indígenas e tribais que pudessem ser afetados pelo projeto⁵⁰. Não cabem mais recursos judiciais contra essa decisão, o que significa que, ressalvada a hipótese de o processo judicial sofrer uma reviravolta (por exemplo, descumprimento deliberado da decisão judicial), o direito à consulta prévia se impõe. Diante disso, os esforços passaram a se concentrar no *modo* como a consulta deveria ser concretizada.

Em fevereiro de 2013, os Munduruku iniciaram um ciclo de constantes viagens a Brasília, para pressionar o governo federal a respeitar o direito à consulta e demarcar a TI Sawré Muybu. Na ocasião, reuniram-se com Gilberto Carvalho, então ministro da SG/PR, órgão do governo federal que assumiu a responsabilidade de conduzir o processo de consulta, para tratar da UHE Teles Pires:

Vocês tem duas opções: uma delas é inteligente: é dizer ok, nós vamos acompanhar, vamos exigir direitos nossos, vamos exigir preservação disso e disso e benefícios para nós. A outra é dizer não. Isso vai virar, infelizmente, uma coisa muito triste, e vai prejudicar muito a todos, ao governo, mas também a vocês. A hidrelétrica a gente não faz porque a gente quer, (mas) porque o país precisa — explicava Gilberto [Carvalho] (Alencastro & Souza, 2013).

Os Munduruku não recuaram e se mantiveram firmes na estratégia de impedir o trabalho dos técnicos responsáveis pelo EIA enquanto não fosse feita a consulta. O governo viu-se diante de duas alternativas: abrir um canal de diálogo, visando construir relação de confiança com os indígenas, ou se valer das forças armadas do Estado para viabilizar a entrada dos técnicos na região e impedir ações diretas dos indígenas. Optou pela última alternativa e, no final de março de 2013, foi deflagrada a Operação Tapajós, com aproximadamente 250 integrantes da FNSP, Polícia Federal (PF), Polícia Rodoviária Federal e Exército, com o objetivo declarado de garantir a segurança dos 80 técnicos durante os levantamentos em campo.

A operação foi viabilizada graças à alteração das atribuições legais da FNSP, com a edição do Decreto Presidencial nº. 7.957/2013 que criou a “Companhia de Operações Ambientais da Força Nacional de Segurança Pública” e autorizou o órgão a “prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos” (Diniz, 2013). Essa alteração legislativa e institucional atendeu a pedido feito pelo MME à

⁵⁰ Segundo a decisão, “Nada obstante, entendo que, para se dar fiel cumprimento aos dispositivos da Convenção, o Governo Federal deverá promover a participação de todas as comunidades, sejam elas indígenas ou tribais, a teor do seu art. 1º, que podem ser afetadas com a implantação do empreendimento, *não podendo ser concedida a licença ambiental antes da sua oitiva*” (Brasil, Superior Tribunal de Justiça, 2013, grifos do autor).

Presidência da República, com o intuito de assegurar a continuidade do licenciamento da UHE São Luiz do Tapajós (Diniz, 2013).

É relevante observar que a relação entre os Munduruku e as forças de segurança estava estremecida desde a realização da Operação Eldorado, que resultou no assassinato de Adenilson Krixí Munduruku pelo delegado da PF responsável. A operação, fruto de decisão judicial da Justiça Federal em Mato Grosso, ocorreu em 6 de novembro de 2012, com o alegado escopo de desativar garimpos ilegais no interior da TI Munduruku e destruir as balsas de garimpeiros nas proximidades da aldeia Teles Pires (Palmquist, 2016). Vídeos publicados pelos indígenas mostram os agentes da polícia disparando indiscriminadamente. Após se desentender com lideranças às margens do rio, o delegado que estava a frente da operação matou Adenilson Krixí Munduruku com quatro tiros, sendo três nas pernas e um na nuca. A PF entendeu que o delegado agiu em legítima defesa e abriu inquérito para investigar a conduta dos índios (Palmquist, 2016). O MPF, por sua vez, denunciou o delegado à Justiça Federal, mas o processo está pendente de julgamento definitivo (Brasil, Ministério Público Federal, 2014d). O crime foi discutido em audiência pública na Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, em Brasília. Na ocasião, o representante do MPF reportou à comissão provas que demonstravam abusos cometidos pela PF: buracos de balas nas paredes das casas e da escola, cartuchos de projéteis de armas de fogo (o que descartava o argumento da PF de que teria usado apenas balas de borracha) e frascos de spray de pimenta (Brasil, Câmara dos Deputados, 2013).

Sendo assim, a Operação Tapajós concretizou-se em um contexto no qual os Munduruku mantinham justificada desconfiança quanto à atuação das forças policiais. Embora, oficialmente, o governo tenha afirmado que os militares não adentrariam o território indígena, os Munduruku denunciaram a realização de uma incursão militar na aldeia Sawré Muybu, durante a madrugada de 29 de março de 2013. Os indígenas observaram marcas de voadeiras e pegadas de botas nas proximidades do porto da aldeia; durante o dia, helicópteros sobrevoaram a área. Essas ocorrências foram interpretadas pelos Munduruku como tentativas de intimidação (Valle, 2013)⁵¹.

⁵¹ Em entrevista, Raoni Valle, arqueólogo que estava na aldeia durante a operação, relatou: “Presenciei uma incursão noturna na aldeia perpetrada por homens estranhos, não identificados, fazendo algo semelhante ao que batedores fazem, observação sub-reptícia, sondagem, espionagem furtiva; eles atracaram no porto da aldeia por volta das 22h30 do dia 29 de março (com o gerador de energia ligado não é possível ouvir aproximação de embarcação motorizada), portanto, supomos que tenham se esgueirado pela trilha que leva até a aldeia e iluminaram com lanterna uma das casas, o que assustou os moradores desta residência, que deram o alerta geral

Nesse clima, o governo federal adotou as primeiras providências para estabelecer diálogo com os indígenas e pactuar o “plano de consulta” a ser observado durante o processo. A ideia inicial era elaborar uma proposta conjunta com o MPF. Entre dezembro de 2012 e fevereiro de 2013, foram realizadas reuniões na Procuradoria Geral da República (PGR), em Brasília (ECI, 2014, p. 209-210), mas a estratégia não avançou. Para apresentar seu plano de consulta, o governo federal convocou reunião na Câmara dos Vereadores de Itaituba, em 15 de março de 2013, mas apenas 20 indígenas se fizeram presentes (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2015). Ficou acordado que seria realizado um novo encontro, desta vez no município de Jacareacanga.

No dia 25 de abril de 2013, representantes da SG/PR, da Funai e do MME dirigiram-se a Jacareacanga, onde apresentaram a “Proposta do Plano de Consulta para os Aproveitamentos Hidrelétricos de São Luiz do Tapajós e Jatobá”. A pactuação do plano daria início à etapa *pré-consultiva*, que visa garantir que o diálogo seja culturalmente adequado, mediante a definição conjunta de sua metodologia: duração, data, local, língua, representação e forma de deliberação, de acordo com a organização social e política do povo consultado, dentre outros aspectos que devem ser necessariamente respeitados. A proposta do governo envolveu os empreendimentos de São Luiz do Tapajós e Jatobá, e foi apresentada nos seguintes termos (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013b):

Quadro 5. Resumo das Etapas da Consulta (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013b)			
Etapas	Envolvidos	Objetivo	Prazos
Apresentação da Intenção	SG/PR, Funai/MJ e MPF.	Abrir o diálogo e definir representação dos povos afetados	Março
Pactuação do Processo	SG/PR, Funai/MJ, MMA, MME e MPF.	Pactuar o processo e constituir as bases de um ambiente aberto de interação	Abril

imediatamente. Os Munduruku são habilidosos caçadores acostumados a rastrear caça na floresta à noite e, ao perceberem a aproximação, foram ao encalço dos invasores que se evadiram rapidamente. Houve, de fato, uma tentativa de invasão do perímetro doméstico da aldeia por elementos desconhecidos. Identificamos marcas de voadeira e de botas numa área adjacente ao porto da aldeia, o que nos sugeriu se tratar de uma incursão furtiva de militares. Mas não podemos provar tal fato, com as evidências encontradas. Independentemente disso, o medo e o terror foram grandes na aldeia e na noite de 29 para 30 de março ninguém dormiu. As pessoas, principalmente crianças e idosos, passaram muito mal, houve desfalecimentos, choro e desespero infantil. Somando-se a isso as incursões da aeronave militar sobre a aldeia nos dias 26 e 27 de março, relatadas pelas pessoas, em que um helicóptero militar ficou parado acima do campo de futebol da aldeia, dando voltas ao redor do perímetro por 30 minutos, enquanto dezenas de voadeiras apinhadas de militares passavam, não por acaso, em frente à aldeia pelo rio (no dia 26)” (Valle, 2013).

Consultiva	MMA, Funai/MJ, MME, MPOG, SG/PR, AGU e MPF	Apresentar, ouvir, debater e absorver os posicionamentos dos participantes	Abril e Junho
Devolutiva	MMA, Funai/MJ, MME, MPOG, SG/PR, AGU e MPF.	Assimilar e elaborar resposta do governo ao processo e apresentá-la as [sic] comunidades.	Julho

Além dos representantes do governo, estiveram presentes lideranças e vereadores Munduruku, e membros da prefeitura municipal. Os indígenas compareceram em pequeno número. Segundo o governo, a previsão inicial era de que o encontro ocorresse na zona urbana de Jacareacanga, o que teria sido descumprido pelos indígenas, que aguardaram os representantes governamentais na aldeia Sai Cinza, a quarenta minutos de barco da sede municipal (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2015). “Por conta do compromisso firmado anteriormente, e *pela questão de segurança*, os representantes governamentais decidiram não se deslocar até a aldeia e manter a realização do encontro na cidade”, justificou o governo (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2015, grifos do autor). Assim, não foi possível avançar na definição do plano de consulta.

Os Munduruku reuniram-se na aldeia para aguardar o encontro e contradisseram a versão do governo. Em carta dirigida à sociedade brasileira, afirmam que não houve concordância quanto à realização da reunião na sede de Jacareacanga e que os representantes do governo não aceitaram se reunir na aldeia por temerem sofrer violência⁵². Os indígenas criticaram a militarização das reuniões⁵³, denunciaram pela primeira vez as tentativas de divisão e manipulação do povo, assim como a cooptação e o assédio de lideranças pelo

⁵² “Os representantes Tiago Garcia e Nilton Tubino, da Secretaria Geral da Presidência da República, afirmaram aos vereadores Munduruku de Jacareacanga que não viriam à aldeia porque temiam violência da nossa parte, que nós estávamos esperando por eles armados e com gaiolas para prendê-los. O governo está tentando se fazer de vítima, e isso não é verdade. Quem chegou armado na cidade de Jacareacanga foi o governo, com a Polícia Federal e a Força Nacional. Segundo Nilton, o ministro Gilberto Carvalho desautorizou a delegação a vir a nossa aldeia, e tentou impor uma reunião na cidade de Jacareacanga, sob presença militar. E isso nós não aceitamos. Essa reunião já tinha sido desmarcada uma vez. Ela deveria ter acontecido no dia 10 de abril, mas por causa da Operação Tapajós, nós ficamos com medo de um ataque igual ao que aconteceu na aldeia Teles Pires em novembro do ano passado, quando assassinaram nosso parente Adenilson” (Carta do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru, 2013).

⁵³ “E agora o governo chega novamente armado com suas tropas para uma reunião com o nosso povo, e inventa todo tipo de mentira, manipulações e distorções sobre nós Munduruku. Nós queremos o diálogo, mas não é possível ter diálogo com armas apontadas nas nossas cabeças. E achamos que talvez o governo não queira dialogar, porque quem quer dialogar não mata indígena, não invade aldeias e nem vem armado com policiais e helicópteros” (Carta do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru, 2013).

governo federal⁵⁴, exigiram a regulamentação da consulta prévia⁵⁵ e, finalmente, solicitaram tempo para participarem de oficinas sobre a Convenção nº. 169⁵⁶.

O início das reuniões não significou a interrupção do licenciamento ambiental. Ao final do mês de abril, cerca de 150 indígenas fizeram passeata em Jacareacanga, em protesto contra a Operação Tapajós e a falta de diálogo. O cacique da aldeia Sawré Muybu criticou: “[o] governo quer impor seu projeto mesmo sem nos consultar” (Clark, 2013b). E concluiu: “[n]ão queremos ameaça nem confronto, queremos que eles venham falar conosco e nos ouvir. O rio é nossa vida, e nossa vida não tem preço. O governo não pode nos comprar” (Clark, 2013b). Os indígenas também reivindicaram que o governo parasse de tentar os “dividir e manipular, pressionando individualmente nossas lideranças [...]. Somos um povo só, todas as nossas decisões são sempre coletivas” (MAB Amazônia, 2013).

No início do mês de maio, dando mais uma mostra de sua disposição de continuar resistindo aos aproveitamentos hidrelétricos no rio Tapajós, os Munduruku ocuparam o canteiro de obras da UHE Belo Monte, para pressionar o governo federal, impedindo a continuidade das obras daquele que, à época, era tido como projeto prioritário da Presidência da República. A consulta prévia assumiu papel central na ação:

Vocês estão apontando armas na nossa cabeça. Vocês sitiam nossos territórios com soldados e caminhões de guerra. Vocês fazem o peixe desaparecer. Vocês roubam os ossos dos antigos que estão enterrados na nossa terra. Vocês fazem isso porque tem medo de nos ouvir. De ouvir que não queremos barragem. De entender porque não queremos barragem (Carta da Ocupação de Belo Monte nº. 1, 2013).

⁵⁴ “Exigimos que o governo pare de tentar nos dividir e manipular, pressionando individualmente nossas lideranças, caciques ou vereadores. Lembramos que quem responde oficialmente pelo nosso povo são as coordenações das associações Munduruku, chamadas Pusuru e Pahyhy, as entidades representativas de todas as comunidades Munduruku. Somos um só povo, todas as nossas decisões são sempre coletivas e nós as expressamos sempre através das associações” (Carta do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru, 2013).

⁵⁵ “Por fim, reafirmamos que nós povo Munduruku não queremos guerra, queremos paz. E por isso queremos que todas as tropas militares saiam da região. A partir de agora, exigimos que todos encontros e reuniões com governo sejam sempre acompanhados pela procuradoria do Ministério Público Federal do Pará. Queremos que nossa posição sobre a barragem seja respeitada, e que o governo regulamente a consulta prévia aos povos indígenas como manda a Convenção 169 da OIT, tudo isso antes de qualquer decisão, estudo ou construção de barragem. Também exigimos que nossos direitos constitucionais sejam garantidos, sem que sejam usados como moeda de troca” (Carta do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru, 2013).

⁵⁶ “A reunião aconteceu na aldeia Sai Cinza nos dias 23, 24 e 25 de abril do corrente ano, nós o Povo Munduruku reunimos nesta referida aldeia para dialogar juntamente com o governo e o Ministério Público Federal para discutir a questão sobre a consulta prévia, mas, entendemos que nesses dias reunidos não é a realização da consulta prévia. Onde o Povo munduruku ainda não se encontra preparado para responder à altura a intenção do governo federal e também para discutir o nosso futuro em relação aos empreendimentos previstos para Região como um todo, entender mais sobre o que é a consulta prévia e dialogar com os nossos advogados que no caso é MPF onde queremos a participação efetiva do Ministério Público em todas as reuniões de esclarecimentos que futuramente irão acontecer em relação às comunidades indígenas Munduruku” (Carta do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru, 2013).

Durante a ocupação, ficou explícita a oposição dos Munduruku à estratégia do governo federal, que se tornou recorrente na relação com os povos indígenas afetados pela UHE Belo Monte: “negociação” de bens de consumos (principalmente carros e voadeiras), além das ações previstas nas condicionantes das licenças ambientais (postos de saúde, casas e escolas), com o intuito de silenciar e garantir a desocupação do canteiro de obras (Libardi, 2015). Nesse quadro, os representantes do governo federal e da Norte Energia S.A. representavam os indígenas como interesseiros e gananciosos. Os Munduruku, por sua vez, condicionaram a desocupação a uma definição concreta quanto à observância do direito à consulta, exigindo, inclusive, que esse direito fosse previamente regulamentado (Carta da Ocupação de Belo Monte nº 2, 2013)⁵⁷.

O governo federal respondeu à ação com a nota “Esclarecimentos sobre a consulta aos Munduruku e a invasão de Belo Monte”, publicada no sítio eletrônico da SG/PR. O documento afirmava: “pretensas lideranças Munduruku têm feito propostas contraditórias e se conduzido sem a honestidade necessária a qualquer negociação” (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013a). Acusava os indígenas de terem sequestrado e ameaçado de morte funcionários do governo, e sugeria que a oposição ao projeto manifestada por essas “pretensas lideranças” devia-se ao fato de as mesmas estarem envolvidas “com o garimpo ilegal de ouro no Tapajós e afluentes” (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013a). O órgão afirmou ainda que o diálogo sobre São Luiz do Tapajós seria utilizado como uma espécie de laboratório para o processo de regulamentação do direito à consulta prévia (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2013a)⁵⁸.

⁵⁷ “Não estamos aqui para negociar com o Consórcio Construtor Belo Monte. Não estamos aqui para negociar com a empresa concessionária Norte Energia. Não temos uma lista de pedidos ou reivindicações específicas para vocês. Nós estamos aqui para dialogar com o governo. Para protestar contra a construção de grandes projetos que impactam definitivamente nossas vidas. *Para exigir que seja regulamentada a lei que vai garantir e realizar a consulta prévia – ou seja, antes de estudos e construções!* Por fim, e mais importante, ocupamos o canteiro para exigir que seja realizada a consulta prévia sobre a construção de empreendimentos em nossas terras, rios e florestas. E para isso o governo precisa parar tudo o que está fazendo. Precisa suspender as obras e estudos das barragens. Precisa tirar as tropas e cancelar as operações policiais em nossas terras” (Carta da Ocupação de Belo Monte nº 2, 2013, grifos do autor).

⁵⁸ Segundo a nota, “Indígenas de várias etnias, coordenados por autodenominadas lideranças do povo Munduruku, ocuparam na última quinta-feira, 02/05, o canteiro de obras da Usina Hidrelétrica Belo Monte, no Pará. De acordo com a imprensa “eles reivindicam a regulamentação da consulta prévia e a suspensão imediata de todas as obras e estudos relacionados às barragens nos rios Xingu, Tapajós e Teles Pires”. Além disso, esses indígenas afirmam que só aceitam negociar com um representante da Secretaria-Geral da Presidência da República. Tal reivindicação causa estranheza. Em sua relação com o governo federal essas pretensas lideranças Munduruku têm feito propostas contraditórias e se conduzido sem a honestidade necessária a qualquer negociação. Em outubro de 2012, junto com indígenas Kayabi e Apiacá, sequestraram e ameaçaram de morte nove funcionários do governo que realizavam um processo de diálogo na aldeia Teles Pires. Em fevereiro de

As acusações geraram revolta nos indígenas e, nesse quadro, um confronto de proporções mais graves tornou-se iminente⁵⁹. A FNSP realizou cerco no canteiro de obras, impedindo a entrada de jornalistas, enfermeiros e apoiadores dos indígenas. Bloqueou o acesso de alimentos e de água, tornando praticamente inviável a permanência no local. As condições do canteiro de obras eram insalubres, não havia sombra, água, comida, lugares para acomodação. Então, o ministro Gilberto Carvalho enviou uma carta aos Munduruku, propondo reunião em Brasília para a construção de um plano de consulta para os empreendimentos da bacia do Tapajós (Carvalho, 2013):

A perspectiva que defendemos é de ampliar não só o direito de consulta, mas a participação dos indígenas nos debates sobre a região do Tapajós e sobre o modelo energético do Brasil. Nesse sentido, e dando continuidade às discussões iniciadas com lideranças Munduruku no dia 15 de março e no dia 25 de abril, propomos os seguintes compromissos:

1. Realização de uma reunião em Brasília, no prazo de 15 dias, entre lideranças indicadas pelo Povo Munduruku e o Ministro Chefe da Secretaria-Geral da Presidência da República, para diálogo e construção de um plano de consulta para a bacia do Tapajós, com participação do Ministério Público Federal;
2. Realização de reuniões com outros ministérios, em Brasília, para monitoramento da pauta apresentada durante a Assembleia Geral do Povo Munduruku, em janeiro de 2013;
3. Realização de nova reunião em Jacareacanga/PA, no prazo de 01 mês, coordenada pelo Secretário Nacional de Articulação Social, Paulo Maldos, para pactuação do procedimento de consulta adequado e construído entre governo federal e lideranças indígenas.

Para isso, é necessária a desocupação do canteiro de obras de Belo Monte (Carvalho, 2013).

Paralelamente, a Norte Energia S.A. obteve no TRF-1 decisão em Ação de Reintegração de Posse determinando a imediata desocupação do canteiro de obras e autorizando o uso de

2013, vieram a Brasília e recusaram-se a fazer uma reunião com o ministro Gilberto Carvalho, afirmando que o governo iria usar esse encontro para dizer ter feito uma consulta prévia. No dia 25/04, essas mesmas pretensas lideranças deixaram de comparecer a uma reunião que tinham marcado com a Secretaria-Geral em Jacareacanga e publicaram nos sites de seus aliados uma versão mentirosa e distorcida sobre esse fato. Agora invadem Belo Monte e dizem que querem consulta prévia e suspensão dos estudos. Isso é impossível. A consulta prévia exige a realização anterior de estudos técnicos qualificados. Se essas autodenominadas lideranças não querem os estudos, como podem querer a consulta? Na verdade, alguns Munduruku não querem nenhum empreendimento em sua região porque estão envolvidos com o garimpo ilegal de ouro no Tapajós e afluentes. Um dos principais porta-vozes dos invasores em Belo Monte é proprietário de seis balsas de garimpo ilegal. A Secretaria-Geral está regulamentando o direito à consulta, com a participação direta de representantes indígenas. Na região do Tapajós está em curso uma experiência prática de participação planejada e conjunta, que será uma espécie de laboratório para a regulamentação da Convenção 169 no Brasil. O diálogo com os indígenas servirá de modelo para a regulamentação da consulta prévia, conduzida de forma participativa e transparente pela Secretaria-Geral” (Brasil, Secretaria Geral da Presidência da República, 2013).

⁵⁹ De acordo com o texto publicado pelos indígenas, “Os bandidos, os violadores, os manipuladores, os insinceros e desonestos são vocês. E ainda assim, nós permanecemos calmos e pacíficos. Vocês não. Vocês proibiram jornalistas e advogados de entrar no canteiro, e até deputados do seu próprio partido. Vocês mandaram a Força Nacional dizer que o governo não irá dialogar com a gente. Mandaram gente pedindo listas de pedidos. Vocês militarizaram a área da ocupação, revistam as pessoas que passam e vem, a nossa comida, tiram fotos, intimidam e dão ordens” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 4, 2013).

força policial⁶⁰. Os Munduruku deixam a área após sete dias de ocupação, sob o anúncio de que a luta não arrefeceria⁶¹. E não arrefeceu. Os Munduruku permaneceram alojados em Altamira durante um mês, para aguardar definição da SG/PR, o que não ocorreu, e tornaram a ocupar o canteiro, em 27 de maio de 2013. Pautaram a realização da consulta prévia e a imediata “suspensão dos estudos e da construção das barragens que inundam os nossos territórios, que cortam a floresta no meio, que matam os peixes e espantam os animais, que abrem o rio e a terra para a mineração devoradora” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 7, 2013)⁶². A Norte Energia S.A. apresentou novo pedido de reintegração de posse (Sposati, 2013a). Os Munduruku, no entanto, avisaram que não desocupariam o canteiro e atribuíram ao governo federal a responsabilidade por eventual tragédia que viesse a acontecer: “[v]ocês querem nos ver amansados e quietos, obedecendo a sua civilização sem fazer barulho. Mas nesse caso, nós sabemos que vocês preferem nos ver mortos porque nós estamos fazendo

⁶⁰ Consta no sítio eletrônico do MPF: “A Funai informou ao MPF que os índios estavam debatendo contrapropostas para encaminhar ao governo federal, mas foram surpreendidos com a ordem de despejo já na madrugada de hoje. O MPF vai pedir à Justiça Federal que suspenda a reintegração, porque considera que as negociações tinham sido iniciadas e a manifestação é pacífica. A decisão da desembargadora Selene Almeida se baseou em grande parte em um relatório feito pela Polícia Federal de Altamira, que é datado do último domingo (5) e não está atualizado com as informações mais recentes, como a evolução das negociações. O relatório policial contradiz as informações da Funai e mostra uma situação de risco na ocupação. Preocupa o MPF a possibilidade de a desembargadora ter decidido sem as informações atualizadas fornecidas pela Funai, que tinha sido designada pela própria Justiça Federal para acompanhar e relatar a situação nos canteiros. A presença de crianças no acampamento é outra razão para o máximo de cautela na operação” (Brasil, Ministério Público Federal, 2013c).

⁶¹ “Nós fomos retirados ontem do canteiro por uma decisão judicial. Durante a ocupação, vocês barraram pessoas, censuraram jornalistas, impediram advogados, não deixaram entrar carvão para cozinhar nossa comida. Carros com agentes de saúde fora bloqueados, tiveram que entrar a pé. Vocês não nos deixaram montar nosso rádio para falarmos com nossos parentes, e nossas famílias ficaram preocupadas. Vocês nos sitiaram com a Polícia Militar, Rotam, Tropa de Choque, Força Nacional, Polícia Federal, Polícia Civil, Exército e Polícia Rodoviária Federal o tempo todo. Gerentes e chefes da Norte Energia e Consórcio Construtor Belo Monte nos assediavam, intimidavam e pressionavam. Vocês tentaram nos sufocaram com mentiras na imprensa, com telefonemas pressionando e intimidando parceiros e jornalistas. Como sempre, vocês pressionaram e manipularam parentes nossos, tentando nos colocar um contra os outros” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 6, 2013).

⁶² “O seu governo disse que se nós saíssemos do canteiro, nós seríamos ouvidos. Nós saímos pacificamente – e evitamos que vocês passassem muita vergonha nos tirando à força daqui. Mesmo assim, nós não fomos atendidos. O governo não nos recebeu. Nós chamamos pelo ministro Gilberto Carvalho e ele não veio. Esperar e chamar não servem para nada. Então nós ocupamos mais uma vez o seu canteiro de obras. Não queríamos estar de volta no seu deserto de buracos e concreto. Não temos nenhum prazer em sair das nossas casas nas nossas terras e pendurar redes nos seus prédios. Mas, como não vir? Se não viermos, nós vamos perder nossa terra. Nós queremos a suspensão dos estudos e da construção das barragens que inundam os nossos territórios, que cortam a floresta no meio, que matam os peixes e espantam os animais, que abrem o rio e a terra para a mineração devoradora. Que trazem mais empresas, mais madeireiros, mais conflitos, mais prostituição, mais drogas, mais doenças, mais violência. Nós exigimos sermos consultados previamente sobre essas construções, porque é um direito nosso garantido pela Constituição e por tratados internacionais” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 7, 2013).

barulho” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 8, 2013). Esclareceram que não aceitariam a realização da consulta enquanto o licenciamento ambiental estivesse em andamento⁶³.

O governo federal finalmente recuou. No dia 4 de junho de 2013, após nove dias de ocupação, a SG/PR enviou a Altamira um avião da Força Aérea Brasileira (FAB) para levar os 150 Munduruku a Brasília, com o intuito de discutir acordos sobre o processo de consulta. Os indígenas compreenderam que o momento não era oportuno para estabelecer acordos sem conversar com todos os caciques e lideranças; tratava-se apenas de reafirmar a obrigação de o governo federal respeitar o direito à consulta (Sposati, 2013b)⁶⁴. Na ocasião, esclareceram também que não apresentariam lista de reivindicações, pois não aceitariam negociar à custa de seus direitos ao território e à vida (Carta da ocupação de Belo Monte nº 9, 2013)⁶⁵.

O ministro Gilberto Carvalho recusou-se a receber todos os Munduruku e exigiu a composição de uma comissão de representantes, algo recorrente nas convocatórias de reuniões de iniciativa do governo. Os Munduruku pontuaram que só aceitariam se reunir com o ministro caso todos fossem recebidos, inclusive as crianças (Palmquist, 2016). Após insistência, os indígenas conseguiram ser recebidos pelo ministro, em uma reunião acompanhada pela PGR. O diálogo travado então tornou evidente alguns dos impasses entre as partes quanto à finalidade do direito à CCPLI:

⁶³ “Agora quem pediu para nos matar foi a Norte Energia, que é do governo e de empresários. Ela pediu para o juiz federal, que autorizou a polícia a nos bater e matar se for preciso. A culpa é de todos vocês se algum de nós morrer. Chega de violência. Parem de nos ameaçar. Nós queremos a nossa paz e vocês querem a sua guerra. Parem de mentir para a imprensa que estamos sequestrando trabalhadores e ônibus e causando transtornos. Está tudo tranquilo na ocupação, menos da parte da polícia mandada pela Justiça mandada pela Norte Energia mandada pelo governo. Vocês é que nos humilham e ameaçam e intimidam e gritam e assassinam quando não sabem o que fazer. Nós exigimos a suspensão da reintegração de posse. Até dia 30 de maio de 2013, quinta-feira de manhã, o governo precisa vir aqui e nos ouvir. Vocês já sabem da nossa pauta. Nós exigimos a suspensão das obras e dos estudos de barragens em cima das nossas terras. E tirem a Força Nacional delas. As terras são nossas. Já perdemos terra o bastante. Vocês querem nos ver amansados e quietos, obedecendo a sua civilização sem fazer barulho. Mas nesse caso, nós sabemos que vocês preferem nos ver mortos porque nós estamos fazendo barulho” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 8, 2013).

⁶⁴ “Nós não estamos indo a Brasília para negociar nada com o governo”, explicou o porta-voz do cacique geral, Jairo Saw. “Nós não fizemos nenhum acordo e também não vamos fazer nenhum acordo. Nós vamos apresentar nossa posição sobre construir hidrelétricas em nossos territórios, e exigir que o governo respeite a Constituição e os tratados internacionais que ele assinou, que garante nosso direito de ser consultado. Nós queremos poder dizer não” (Sposati, 2013a).

⁶⁵ “Viemos aqui falar para vocês da outra tragédia que iremos lutar para evitar: a perda do nosso território e da nossa vida. Nós não viemos negociar com vocês, porque não se negocia nem território nem vida. Nós somos contra a construção de barragens que matam a terra indígena, porque elas matam a cultura quando matam o peixe e afogam a terra. E isso mata a gente sem precisar de arma. Vocês continuam matando muito. Vocês simplesmente matam muito. Vocês já mataram demais, faz 513 anos. Mas não. Vocês atropelam tudo e fazem o que querem. E para isso, vocês fazem de tudo para dividir os povos indígenas. Nós viemos aqui dizer para vocês pararem, porque nós vamos resistir juntos e unidos. Estamos reunidos há 35 dias em Altamira, e por 17 dias nós ocupamos a principal hidrelétrica que vocês estão construindo” (Carta da ocupação de Belo Monte nº 9, 2013).

Valdenir Munduruku: “nós queremos que nessa consulta, que ao final dela a gente possa dar nossa posição, se a gente quer ou não, porque não adianta a gente ser consultado, se ao final a gente dizer que não quer esse projeto, e mesmo assim ela venha a ser construída”.

Gilberto Carvalho: “vou ter que ser muito sincero com vocês, eu espero que não seja isso, porque eu acho que depois que for tudo bem explicado não será essa resposta, *mas se for perguntado e for dito não, aí o governo vai ter que dar uma pensada, mas a lei dá o direito ao governo de realizar, mesmo que a consulta prévia diga não*, isso tá na Convenção da OIT, isso está na lei” (Instituto Socioambiental, 2013, grifos do autor).

O ministro Gilberto Carvalho concedeu entrevista ao Jornal Nacional logo após a reunião: “ouvimos longamente a fala [dos Munduruku], as críticas, mas fomos absolutamente claros com eles, dizendo que *o governo não vai abrir mão de seus projetos*” (Carta da ocupação de Belo Monte nº. 10, 2013, grifos do autor). Os Munduruku interpretaram o discurso como indicativo da ineficácia do processo de consulta a que o governo buscava dar início: “Entendemos que o governo está dizendo: ‘nós vamos construir as hidrelétricas nas terras de vocês, não importa o que vocês digam. E mesmo que vocês sejam consultados, nós não vamos considerar a opinião de vocês’.” (Carta da ocupação de Belo Monte nº. 10, 2013). Os Munduruku ocuparam ainda a sede da Funai em Brasília, para pressionar o governo em busca de um compromisso mais concreto, asseverando que a consulta seria respeitada, mas não tiveram sucesso (Santana & Sposati, 2013).

Além de uma demonstração de força do movimento, a ocupação de Belo Monte marcou o início do intercâmbio Tapajós-Xingu. As diversas visitas aos povos indígenas afetados pela UHE Belo Monte, notadamente aos Juruna (Yudjá) e Xipaya, proporcionaram aos Munduruku uma visão bastante crítica acerca das práticas de “negociação” conduzidas pelo governo federal e pela Norte Energia S.A., em especial, de sua principal faceta: a política de compensações.

Em 21 de junho de 2013, os Munduruku retiveram três biólogos que estavam coletando materiais no entorno da TI Munduruku, próximo a um local considerado sagrado. Os biólogos foram conduzidos até Jacareacanga e, para liberá-los, os indígenas exigiram a interrupção dos estudos. Transcorrido mais de um ano desde que os Munduruku haviam começado a pressionar pela paralisação dos estudos, o governo enfim se comprometeu a suspendê-los e a dar prosseguimento à consulta, em troca da liberação dos técnicos (Clark, 2013a).

A expectativa dos indígenas era de que o governo retrocedesse e tentasse alavancar um processo adequado, mas eles foram surpreendidos com nova ofensiva e com a entrada em cena de novos agentes políticos. A prefeitura e os vereadores de Jacareacanga – município

governado pelo Partido dos Trabalhadores (PT) – lançaram mão de estratégias para dividir o povo Munduruku e enfraquecer sua resistência. A prefeitura orquestrou um golpe na Associação Pusuru, principal associação civil dos Munduruku, que até então encampava a resistência. Em 3 de agosto de 2013, representantes de mais de 110 aldeias, entre os quais 83 caciques, reuniram-se na cidade de Jacareacanga, em assembleia extraordinária (Santana, 2013a). “A pauta dizia que era para avaliar os últimos acontecimentos do movimento. Era para fortalecer a luta contra os grandes projetos e a organização dos Munduruku de uma forma geral”, observou Jairo Saw Munduruku (Santana, 2013a). No entanto, para surpresa dos próprios indígenas, o encontro foi conduzido pelo prefeito, Raulien Queiroz, o que foge absolutamente da dinâmica tradicional dos Munduruku, que se encarregam eles próprios de conduzir os encontros de que participam. Raulien discursou sobre a necessidade de união entre indígenas e não indígenas, afirmando que todos deveriam convergir em torno do desenvolvimento do município e do bem estar coletivo (Monteiro, 2013). Membros de ONGs presentes na reunião (Conselho Indigenista Missionário, Movimento Xingu Vivo Para Sempre e Fórum da Amazônia Oriental) foram hostilizados.

Sob a guarda de grande efetivo de policiais militares, integrantes da prefeitura conseguiram alterar a pauta da assembleia, para discutir supostos atos de “vandalismo” e “deprecação” cometidos por indígenas – assim foram qualificadas, pela prefeitura, as ações diretas contrárias à UHE. A prefeitura impôs a eleição de uma nova diretoria para a Pusuru. O então secretário de Assuntos Indígenas do município intimidou os indígenas, ameaçando não garantir a alimentação para o encontro e não fornecer combustível para o retorno às aldeias, como havia sido previamente acordado: “[q]uem não se adequar às condições, que assumam as despesas do evento” (Palmquist, 2016). As práticas surtiram o efeito desejado e a diretoria da Pusuru foi substituída por indígenas próximos aos políticos locais – e, conseqüentemente, ao governo federal – e dispostos a colaborar com a consecução da UHE (Palmquist, 2016). A ação enfraqueceu momentaneamente a resistência dos Munduruku e representou o deslocamento do protagonismo na luta contra a UHE das associações civis para o Movimento Iperëg Ayũ.

Dez dias depois da assembleia, o governo federal descumpriu o acordo e, sem ao menos tentar avançar no diálogo, retomou a elaboração do EIA. Aviões e oficiais da FNSP escoltaram os cerca de 130 técnicos responsáveis pelos levantamentos de campo (Santana, 2013b). Em ofício enviado à presidência da Funai, o secretário executivo adjunto do MME

comunicou que representantes daquele ministério, do MPOG, do MJ e da SG/PR decidiram conjuntamente pela retomada dos estudos (Santana, 2013b).

A prefeitura de Jacareacanga, por sua vez, cometeu novo ato arbitrário contra os Munduruku, em março de 2014. Em retaliação à expulsão de garimpeiros dos territórios indígenas, a Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Desporto (SEMECD), demitiu 70 professores Munduruku, recorrendo a um argumento não amparado na legislação brasileira, o de que os professores não poderiam seguir em seus cargos por não serem graduados (Saud, 2014a). Paigomuyatapu Manhuary, liderança munduruku, vê clara relação entre as ações de fiscalização contra os garimpos e a demissão dos professores: “Demitiram só os professores do Ibaorebu. A gente acha que isso é pra intimidar a gente por causa da fiscalização” (Saud, 2014a). Grande parte dos 70 professores atua diretamente no Movimento Iperëg Ayũ, o que permite interpretar a ação da prefeitura como uma tentativa de atingir justamente a resistência. Ao tomarem conhecimento da demissão via rádio, os professores desceram o rio até a cidade de Jacareacanga, para protestar contra o ato e trancaram a entrada da sede da SEMECD.

Os Munduruku intensificaram as mobilizações na cidade. Seu maior ato foi a ocupação da sede da prefeitura por mais de 200 pessoas. A resposta foi imediata: em 14 de maio de 2014, o secretário de Assuntos Indígenas comandou uma tentativa de linchamento de 20 indígenas. Aproximadamente 500 garimpeiros, comerciantes e agentes do poder municipal atacaram os Munduruku com rojões e proferiram discursos de ódio. A Polícia Militar (PM) acompanhou os ataques e se omitiu. Dois indígenas sofreram queimaduras e não puderam ser levados ao hospital público da cidade, por temerem novos atos de violência por parte dos funcionários (Santana, 2014a). O MPF entrevistou perante a Justiça Federal, que determinou a recontração de todos os professores Munduruku, decisão cumprida somente em agosto de 2014 (Palmquist, 2016). O incidente é representativo do exponencial acirramento da relação entre indígenas e não indígenas no município de Jacareacanga, em parte estimulado pela própria prefeitura. São crescentes as denúncias de discriminação contra os Munduruku e os relatos de violências praticadas pela PM.

Nesse ínterim, o governo federal convocou reunião com os Munduruku para discutir a pactuação do plano de consulta na aldeia Praia do Mangue, em Itaituba, no dia 4 de abril de 2014. Compareceram apenas 60 indígenas. Os participantes concordaram com a necessidade de maior tempo para debater internamente o direito à consulta, havendo previsão de serem

realizadas pelo MPF oficinas de capacitação sobre a Convenção nº. 169 junto aos indígenas (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c).

Sem que as oficinas tivessem sido iniciadas, o governo federal convocou nova reunião para os dias 2 e 3 de setembro de 2014, na aldeia Praia do Mangue (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c), em meio à campanha eleitoral para a Presidência da República (Palmquist, 2016). Os indígenas não foram informados com a antecedência devida e, até as vésperas, pairavam dúvidas sobre se o encontro de fato aconteceria. A confirmação da reunião veio apenas no dia 31 de agosto (Boaventura, 2016). Os representantes do governo (Advocacia-Geral da União - AGU, MPOG, SG/PR, Funai, MJ e MME) estavam determinados a sair do encontro com o plano de consulta pactuado (Boaventura, 2016) e tentaram ajustar o cronograma da consulta à agenda do setor energético brasileiro – que desejava levar o empreendimento a leilão ainda no final de 2014 – e ao calendário das eleições presidenciais. Os prazos que o governo queria impor eram exíguos. A previsão era de que a consulta fosse iniciada e concluída em apenas 45 dias (de 2 de setembro a 18 de outubro), conforme consta no quadro a seguir, transcrito da proposta do plano de consulta apresentada pelo governo:

Quadro 6. Resumo das Etapas da Consulta (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014)				
Etapas	Envolvidos	Objetivo	Local	Prazos
Planejamento	SG/PR, Funai/MJ, MME, AGU, MPOG, Eletrobras e MPF.	Realizar o diálogo e definir representação das comunidades indígenas e planejar o processo (constituir as bases de um ambiente aberto de interação).	Praia do Mangue – Itaituba/PA	2 e 3 de setembro
Informação	SG/PR, Funai/MJ, MME, AGU, MPOG, Eletrobras e MPF.	Eletrobras e governo apresentam informações qualificadas sobre o Inventário da Bacia e a Avaliação Ambiental Integrada.	Praia do Mangue – Itaituba/PA	18, 19 e 20 de setembro
Diálogo	SG/PR, Funai/MJ, MME, AGU, MPOG, Eletrobras e MPF.	Debater com base nas informações prestadas, com o objetivo de construir consensos, pontos de convergência.	Praia do Mangue – Itaituba/PA	30 de setembro, 1 e 2 de outubro
Comunicação dos resultados	SG/PR, Funai/MJ, MME, AGU, MPOG, Eletrobras	Apresentar relatório do processo de consulta, incorporando os	Praia do Mangue – Itaituba/PA	17 e 18 de outubro

	e MPF.	posicionamentos dos participantes ou justificando a impossibilidade de se incorporar.		
--	--------	---	--	--

A justificativa para o atropelo, como de praxe, era a necessidade de expansão da oferta energética nacional. Ademir Kaba Munduruku ironizou: o governo queria conduzir uma “consulta às pressas”, não uma “consulta prévia” (Boaventura, 2016). Os Munduruku não aceitaram o cronograma. Outubro é o mês da roça e, se se ausentassem das aldeias, a alimentação do grupo seria prejudicada. Além disso, queriam tempo para participar das oficinas de capacitação, que já estavam sendo planejadas pelo MPF e por instituições parceiras (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c). Acordou-se, então, que os Munduruku teriam até pelo menos o dia 5 de novembro para participar das oficinas, que seriam custeadas em parte pelo governo, o que não foi cumprido. Só depois seriam retomadas as tratativas para a pactuação do plano de consulta (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c).

Obtive por meio do e-SIC o material apresentado pelo governo à época (Brasil, Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014). Além do cronograma, chamou-me a atenção a referência à primeira decisão liminar proferida na ação judicial que trata do direito à consulta. Por que o governo faria constar no material que aquela iniciativa era fruto de uma condenação judicial? Por que se referir a uma decisão liminar que já não era válida? A liminar foi substituída por decisão do TRF-1 e por decisão do STJ em sede de Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela. No entanto, diversamente das duas decisões que a sucederam, a liminar autorizava que a consulta fosse excepcionada caso o governo demonstrasse que “os índios frustraram ou se recusaram a opinar sobre o aproveitamento hídrico discutido neste feito”, o que passou a fazer sentido em meio aos fatos que relato adiante.

Há, ainda, referência ao trecho que determina a realização da consulta apenas com os grupos munduruku que habitam territórios situados no interior da Área de Influência Direta do empreendimento (RIs Praia do Mangue e Praia do Índio e as TIs Sawré Apompu e Sawré Juybu). Suponho que essa menção fosse acionada pelo governo como justificativa para que as reuniões ocorressem na RI Praia do Mangue, na cidade de Itaituba, enquanto os indígenas defendiam que os encontros fossem no alto Tapajós, onde se concentra a maior parte da população e das aldeias.

Passada pouco mais de uma semana após o encontro, em 11 de setembro de 2014, o MME publica a Portaria MME nº. 485/2014, definindo “as diretrizes a realização do Leilão de Compra de Energia Elétrica Proveniente da Usina Hidrelétrica denominada UHE São Luiz do Tapajós” e agendando o leilão para o dia 15 de dezembro (Brasil, Ministério de Minas e Energia, 2014). Os Munduruku interpretaram o ato como uma demonstração de má-fé do governo⁶⁶, que quebrava o acordo firmado entre ambas as partes, prevendo que voltariam a discutir a consulta em novembro. É razoável supor que os representantes do MME que participaram da reunião tinham conhecimento do agendamento do leilão. O leilão pressupõe que o empreendimento tenha sido autorizado pelos órgãos licenciadores, de modo que sua realização frustraria qualquer possibilidade de a consulta ser prévia, representando descumprimento da decisão judicial. Reagindo à pressão dos indígenas, o governo anunciou a revogação da portaria, com base na “necessidade de adequações aos estudos associados ao tema do componente indígena” (Brasil, Ministério de Minas e Energia, 2014). A publicação do leilão, todavia, foi suficiente para alertar os Munduruku de que os compromissos assumidos pelo governo não seriam necessariamente cumpridos:

Nós, povo Munduruku, aprendemos com nossos ancestrais que devemos ser fortes como a grande onça pintada e nossa palavra deve ser como o rio, que corre sempre na mesma direção. O que nós falamos vale mais que qualquer papel assinado. Assim vivemos há muito séculos nesta terra. O governo age como a sucuri gigante, que vai apertando devagar, querendo que a gente não tenha mais força e morra sem ar. Vai prometendo, vai mentindo, vai enganando (Comunicado ao Governo Federal, 2014).

⁶⁶ “Nós Munduruku estamos indignados com o governo. Nos dias 2 e 3 de setembro, guerreiros e guerreiras Munduruku e outras populações ameaçadas pelo projeto de construção de usinas no rio Tapajós, tiveram uma reunião com o governo federal, representado por pessoas da Advocacia Geral da União, Ministério do Planejamento, Secretaria Geral da Presidência da República, FUNAI, Ministério da Justiça e Ministério de Minas e Energia. A reunião foi convocada pelo governo para discutir a Consulta Prévia, Livre, Informada e Consentida prevista na Convenção 169 da OIT, depois que a Justiça Federal obrigou o governo a cumprir a Convenção. Os Munduruku explicaram ao governo que estavam preparando uma formação sobre a Convenção 169, porque o assunto é muito complexo, e que só depois disso vão decidir quando e como será feita a consulta. Este é o direito que temos, garantido pela Convenção 169, e o governo se comprometeu de fazer o dialogo com nós de acordo com OIT e respeitar a nossa decisão no processo de dialogo. Na sexta feira dia 12 de setembro, ficamos sabendo que o governo publicou no Diário Oficial da União que fará o leilão da usina de São Luiz do Tapajós no dia 15 de dezembro deste ano. Ficamos muito bravos com o fato de a presidente Dilma, o Gilberto Carvalho, o Paulo Maldos, o Nilton Tubino, o Tiago Garcia, representantes de ministérios e outras autoridades dizer que iam respeitar o direito do povo Muduruku, e depois parece que este compromisso não vale nada. Agindo assim o governo não esta cumprindo suas palavras, não está agindo com boa fé e não está respeitando a Organização Internacional do Trabalho” (Carta à sociedade brasileira, 2014).

Ao final de setembro, a equipe responsável pelo ECI entregou-o para a avaliação do corpo técnico do Ibama e da Funai, e os Munduruku souberam, através da imprensa, que o empreendimento removeria as três aldeias da TI Sawré Muybu (Milanez, 2013). O item “percepção dos grupos indígenas quanto ao empreendimento” relatava o “histórico de tratativas entre o Governo e os Munduruku” em relação ao empreendimento (ECI, 2014, p. 209). É interessante perceber que os fatos são editados de maneira a fazer crer que o governo federal envidou todos os esforços para viabilizar a consulta, que só não teria ocorrido por responsabilidade dos indígenas⁶⁷. As reuniões convocadas seriam provas de que o governo estava aberto ao diálogo.

A AGU – responsável pela representação jurídica da União – passou a sustentar judicialmente que os Munduruku não queriam ser consultados (Brasil, Ministério Público Federal, 2012a). O argumento era de que os Munduruku, por serem contrários aos empreendimentos, não estariam realmente abertos ao diálogo, mas apenas interessados em tumultuar o licenciamento para impedir a obra. Essa também é a versão da SG/PR.⁶⁸

À época, o ministro titular da pasta, Gilberto Carvalho, também tentou emplacar o discurso de que os indígenas queriam dialogar com o governo, mas estavam sendo constrangidos por entidades interessadas em sabotar a negociação. Em entrevista concedida à BBC, Carvalho sentenciou ainda que o governo não abriria mão de construir as UHEs no Tapajós, sustentando que a “consulta não é deliberativa. Ela deve ser feita pra atender demandas, diminuir impactos, mas não é impeditiva” (Carvalho, 2014)⁶⁹.

⁶⁷ Segundo o ECI, “Apesar dos esforços, não foi possível constituir o diálogo necessário para o estabelecimento do Plano de Consulta em conversa e acordo com os Munduruku. A dificuldade manifestada por eles em compreender o processo de licenciamento frente o direito à oitiva resultou na impossibilidade de se realizar uma nova reunião” (ECI, 2014, p. 212-213).

⁶⁸ Informação obtida via e-SIC, através do pedido nº 00077.000322/2015-50, dirigido à SG/PR.

⁶⁹ “BBC Brasil – A mesma postura valerá para as usinas que o governo quer erguer no rio Tapajós, no Pará? Há queixas de que o governo não está cumprindo a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (que exige que índios sejam consultados sobre obras que os afetem);

Carvalho – Estamos com uma equipe lá tentando fazer a implementação da 169, mas há uma sabotagem sobretudo da parte de entidades;

BBC Brasil - Que entidades?;

Carvalho – Não vou dizer. Ontem nosso companheiro ligou dizendo que os índios ficam constrangidos, porque querem dialogar, mas têm medo das entidades, que determinam um comportamento para eles. Estamos numa situação difícil; É uma intervenção numa área onde o Estado está muito ausente. Um dos erros de Belo Monte foi o Estado não chegar antes da construção e suas consequências. Mas não abriremos mão de construir Tapajós; A consulta não é deliberativa. Ela deve ser feita para atender demandas, diminuir impactos, mas não é impeditiva;

BBC Brasil - O que acha do pedido do Ministério Público para que ribeirinhos também sejam consultados sobre a obra? Eles serão ouvidos?;

Carvalho – Serão. Não vejo nenhum problema” (Carvalho, 2014).

Começaram a fazer sentido as constantes referências à decisão liminar que permitia ao governo se desobrigar da consulta caso demonstrasse que ela foi frustrada pelos próprios indígenas. A artimanha tinha por alvo a revisão da decisão judicial, permitindo que o governo desse sequência, rapidamente, ao licenciamento e levasse a UHE a leilão. Ficava evidente, assim, a percepção do governo de que a consulta seria mero obstáculo a suas pretensões. Em 30 de abril de 2015, o juiz em primeiro grau sentenciou favoravelmente aos Munduruku, reconhecendo a obrigação do governo de consultar os povos indígenas e tribais potencialmente afetados pelo empreendimento (Brasil, Justiça Federal, 2015). O argumento de que os Munduruku não queriam ser consultados, embora não tenha sido acatado pelo Poder Judiciário até o momento, gerou a preocupação no MPF de que a qualquer momento poderia vir uma nova artimanha. A conquista, que antes parecia incontornável, passou a ser ameaçada. Recusar convite de reunião convocada pelo governo, por mais impraticável que fosse para os indígenas, poderia resultar na reversão do panorama judicial.

Em 17 de setembro, os Munduruku foram a Brasília cobrar a presidência da Funai a demarcação da TI Sawré Muybu. O RCID da TI, documento que reconhece formalmente os limites do território de ocupação tradicional indígena, foi finalizado em 2013 e tardou mais de dois anos para ser publicado pelo órgão indigenista no Diário Oficial da União. A demora injustificada foi questionada judicialmente pelo MPF e a Justiça Federal em Itaituba determinou o prazo de 15 dias para que a presidência do órgão indigenista avaliasse o RCID e publicasse ou não o documento, conforme considerasse que tivessem sido observados ou não os critérios técnicos. A Funai ajuizou Suspensão de Liminar e Antecipação de Tutela e o TRF-1 derrubou a sentença de primeira instância.

A desconfiança dos indígenas de que o governo resistia em demarcar a TI graças ao projeto hidrelétrico confirmou-se em reunião com a então presidenta da Funai, a advogada Maria Augusta Assirati. A presença de funcionários do MME, do MPOG e da SG/PR na ocasião foi um indicativo da pressão a que o órgão indigenista estava sendo submetido (Greenpeace, 2015, p. 22). Assirati admitiu aos indígenas que a paralisação da demarcação devia-se aos interesses de outros setores do governo no empreendimento (Autodemarcação no Tapajós, 2014)⁷⁰. A intervenção de setores do governo no trabalho da Funai foi o estopim para

⁷⁰ Em vídeo gravado pelos indígenas, Assirati admitiu: “Mas quando a gente conseguiu concluir o relatório, existia um conjunto de questões que estavam sendo decididas na região que fizeram com que a gente precisasse discutir o relatório não só no âmbito da Funai e vocês, povo Munduruku, mas outros órgãos do governo passaram a também discutir essa proposta de relatório, discutir a situação fundiária da região. Por quê? Porque

o pedido de exoneração de Assirati: “Nós tivemos que descumprir esse compromisso em razão da prioridade que o governo deu ao empreendimento. Isso é grave” (Aranha, 2015)⁷¹. Em entrevista concedida à jornalista Ana Aranha, Assirati criticou ainda o fato de que os setores do governo interessados no empreendimento, principalmente o MME e o MPOG, vissem a consulta como um empecilho burocrático (Aranha, 2015)⁷².

Ainda ao final do mês de setembro, tiveram início as discussões sobre a Convenção nº 169. Os Munduruku buscavam evitar um processo de consulta enviesado e que não respeitasse o que lhes era garantido pelo direito, daí a decisão de debater internamente a Convenção nº. 169 e o direito à consulta antes de uma nova reunião com o governo. Solicitaram apoio ao MPF, a organizações e movimentos sociais parceiros. Recebi convite do MPF para contribuir com a construção das oficinas. Os meses anteriores foram dedicados ao planejamento logístico dos encontros e à elaboração do material didático, posteriormente traduzido para a língua Munduruku. As primeiras oficinas foram ministradas na aldeia Waro Apompu (às margens do rio Cururu, na TI Munduruku), nos dias 24 e 25 de setembro, e na RI

vocês sabem que ali tem uma proposta de se realizar um empreendimento hidrelétrico, né, uma hidrelétrica ali naquela região, que vai contar com uma barragem pra geração de energia e essa barragem tá muito próxima da terra de vocês. E quando a gente concluiu o relatório surgiram dúvidas se essa área da barragem, se esse lago que essa barragem da hidrelétrica vai formar, vai ter uma interferência na terra indígena de vocês. Na área de vocês, na vida de vocês, né? Então começou-se a estudar isso. A reunir elementos para que se tivesse uma definição realmente concreta de que essa barragem, esse lago não vai causar um prejuízo pra vida do povo que tá vivendo ali, pra essa terra indígena” (Autodemarkação no Tapajós, 2014).

⁷¹ “Agência Pública - Por que o relatório de delimitação da Sawré Muiybu, a terra que seria alagada pela usina, nunca foi publicado pela Funai?;

Maria Augusta - O processo foi levado à consideração do Ministério da Justiça e Casa Civil, que, em virtude da usina, acreditam que a demarcação tem que ser discutida mais profundamente e com outros órgãos de governo;

Agência Pública - Quem são os representantes do governo federal que defendem o projeto da usina mesmo com o alagamento de uma terra indígena?;

Maria Augusta - É um projeto prioritário do PAC, essas prioridades são definidas junto ao Palácio. Além do setor elétrico, há uma dedicação especial do Ministério do Planejamento. Como é um projeto caro à própria presidenta, vira um projeto prioritário para todo o centro de governo” (Aranha, 2015).

⁷² “Ana Aranha - A Secretaria-Geral da Presidência coordena o processo de consulta aos Munduruku sobre as usinas no rio Tapajós. As demandas dos indígenas estão sendo ouvidas?

Maria Augusta - Não dá para fazer consulta como se ela fosse mera etapa burocrática ou obrigação processual apenas. O que está em questão são vidas que serão modificadas para sempre em função dessa intervenção [usinas]. Não dá para encarar como se os indígenas fossem um empecilho ou um fator de atraso no cronograma de um empreendimento. A intervenção é que interrompe, dificulta ou impede as práticas das comunidades indígenas. A demanda dos munduruku é, primeiro, entender o que se passa. Querem um diálogo respeitoso, esclarecedor e num tempo que permita verdadeiramente isso. Os momentos de diálogo que ocorreram durante o período em que eu estive na Funai não foram suficientes para esclarecer as questões que o povo munduruku tem sobre o assunto;

Ana Aranha - O governo trata a consulta como “mera etapa burocrática”?;

Maria Augusta - A meu ver, parte do governo, em especial a parte que considera apenas a importância de empreendimentos de infraestrutura, trata assim. Mas há uma parte que não trata. A Ministra Tereza Campello fez questão que o Ministério de Desenvolvimento Social realizasse uma consulta prévia à realização de uma pesquisa em comunidades indígenas” (Aranha, 2015).

Praia do Mangue, em Itaituba, nos dias 29 e 30. . Os dois encontros contaram com a participação de ao menos 400 indígenas. Pude participar da organização e das discussões sobre a consulta.

Animados com a experiência dos indígenas Wajãpi, no Amapá, os Munduruku decidiram construir seu próprio protocolo de consulta. Para tanto, elaboraram um texto base, discutido internamente nos meses seguintes, e, durante assembleia geral extraordinária realizada na aldeia Sai Cinza, na TI homônima, nos dias 13 e 14 de dezembro do mesmo ano, aprovaram o Protocolo de Consulta Munduruku. Mais de 800 indígenas participaram deste último encontro. Em 30 de janeiro de 2015, o protocolo foi entregue formalmente a Miguel Rossetto, que sucedeu Gilberto Carvalho como ministro da SG/PR (Brasil, Ministério Público Federal, 2015c)⁷³. Segundo informação obtida via e-SIC, o documento ainda está sendo apreciado pelo governo⁷⁴. O protocolo, reproduzido na íntegra no apêndice desta dissertação, é a principal referência disponível acerca da *sensibilidade jurídica munduruku* a respeito do direito à consulta prévia.

Durante as oficinas de setembro, considerando a reunião que haviam tido com a presidência da Funai, os Munduruku decidiram levar adiante mais uma estratégia de ação direta para resistir à construção da UHE: a autodemarcação da TI Sawré Muybu⁷⁵, seguindo as coordenadas identificadas no RCID. Ao longo da autodemarcação, os Munduruku escreveram cartas à sociedade brasileira carregadas de elementos que nos permitem visualizar as concepções que eles possuem acerca de seu território ancestral e de seus locais sagrados, o que guarda relação direta com a *sensibilidade jurídica munduruku* acerca da consulta.

Em meados de outubro, guerreiros munduruku de toda a bacia viajaram pelo rio Tapajós em direção à TI Sawré Muybu, para participar da autodemarcação:

⁷³ Segundo o sítio eletrônico do MPF, “no encontro com o ministro Rossetto, o cacique Juarez Saw, líder das aldeias Munduruku que serão alagadas se a usina for construída, entregou o documento. ‘Viemos aqui numa viagem de quatro dias. Estamos aqui porque viemos trazer o nosso protocolo de consulta. Vamos entregar o protocolo para o senhor em duas vias e queremos uma via assinada para levar para nossa comunidade. Nós vamos entregar o protocolo mas não entendam que a entrega desse protocolo seja o fim das discussões sobre a consulta’, disse. ‘Nós vamos entregar e queremos apenas abrir o espaço para mais discussões e discutir mais o que é protocolo e consulta prévia.’ Os ribeirinhos do assentamento Montanha e Mangabal, também diretamente atingidos, entregaram o seu próprio protocolo” (Brasil, Ministério Público Federal, 2015a).

⁷⁴ Informação obtida via e-SIC, através do pedido nº 00077.000322/2015-50, dirigido à SG/PR

⁷⁵ Segundo Garcia (2015), a “autodemarcação é uma estratégia no processo de luta pelo reconhecimento dos direitos territoriais dos povos indígenas, de retomada de suas terras e, ao mesmo tempo, possui um caráter fortemente educativo, já que proporciona um reconhecimento da área de usufruto exclusivo, seus recursos e seus problemas, contribuindo para o processo de gestão da mesma. Na prática, com a autodemarcação, os indígenas assumem para si a tarefa de territorializar os limites de sua Terra Indígena e garantir sua posse”.

Nossos antigos nos contavam que o tamanduá é tranquilo e quieto, fica no cantinho dele não mexe com ninguém, mas quando se sente ameaçado mata com um abraço e suas unhas. Nós somos assim. Quietos, tranquilos, igual o tamanduá. É o governo que está tirando nosso sossego, é o governo que está mexendo com nossa mãe terra. [...] Garantir o nosso território sempre vivo é o que nos dá força e coragem. Sem a terra não sabemos sobreviver. Ela é a nossa mãe, que respeitamos. Sabemos que contra nós vem o governo com seus grandes projetos para matar o nosso Rio, floresta, vida (1ª Carta da autodemarcação, 2014).

Os riscos aumentavam na medida em que as picadas eram abertas. Os guerreiros encontraram garimpeiros e madeireiros ao longo do trajeto e ficaram aflitos com os impactos das atividades predatórias sobre seus lugares sagrados (Santana, 2014b). Foram localizados diversos garimpos de ouro e diamante, mais de trezentos garimpeiros, retroescavadeiras, dragas e caminhões transportando toras de madeiras – tudo no interior do território indígena (2ª Carta da autodemarcação, 2014). Ao verem ameaçado o Daje Kapap Eypi, local sagrado onde os porcos atravessaram o rio levando o filho de Karosakaybu, os guerreiros sentiram o chamado de seu deus e decidiram lutar até o fim pela proteção de seu território (2ª Carta da autodemarcação, 2014)⁷⁶. A autodemarcação também selou definitivamente a aliança com os beiradeiros de Montanha e Mangabal, que participaram da empreitada, auxiliando os Munduruku.

Ao final de 2014, os Munduruku iniciaram uma longa jornada de internacionalização de sua luta. Viajaram à Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas em Lima para participar da Cúpula dos Povos, que reuniu lideranças indígenas de todo o mundo (Clark, 2014). Nesse fórum, em 9 de dezembro de 2014, puderam denunciar a construção das UHEs e as violações de seus direitos à relatora da Organização das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígena, Victoria Tauli-Corpus. Foram a Paris, participar da Conferência do Clima (COP 21) da ONU, mais especificamente, do painel da I Cúpula da Aliança dos Guardiões da Natureza, onde Maria Leusa Munduruku, a principal liderança do Movimento Iperëg Ayũ, denunciou a construção das UHEs e a ausência de consulta prévia (Instituto Socioambiental, 2015; Lila, 2015a)⁷⁷. Em dezembro de 2015, o Movimento Iperëg Ayũ recebeu o Prêmio

⁷⁶ “Hoje, pela primeira vez durante a autodemarcação, chegamos ao local sagrado Daje Kapap Eypi, onde os porcos atravessaram levando o filho do Guerreiro Karosakaybu. Sentimos algo muito poderoso que envolveu todo nosso corpo. Sentimos o chamado. Nosso guerreiro, nosso Deus, nos chamou. Karosakaybu diz que devemos defender nosso território e nossa vida do grande Daydo, o traidor, que tem nome: O Governo Brasileiro e seus aliados que tentam de todas as formas nos acabar. Nós estamos lutando pela nossa demarcação há muitos anos, sempre que a gente vai pra Brasília a Funai inventa mentiras e promessas pra nos acalmar. Sabemos que a Funai faz isso para ganhar o tempo para construção da hidrelétrica do Tapajós, agora nós cansamos de esperar” (2ª Carta da autodemarcação, 2014).

⁷⁷ “Esse governo nos ameaça. Ele quer tirar nossa terra, que é nossa mãe. Querem matar o lugar onde cultivamos nossa vida. Não adianta vir com dinheiro. Não vamos trocar nossa mãe por dinheiro. O governo não

Equador, dedicado às personalidades e povos internacionalmente reconhecidos pela defesa das florestas tropicais (Lila, 2015b).

Em março de 2016, a relatora da ONU veio ao Brasil colher e denunciar violações aos direitos dos povos indígenas. Após passar pelo Distrito Federal, pela Bahia e por Mato Grosso do Sul, Tauli-Corpuz desembarcou em Altamira, para ver de perto os impactos da UHE Belo Monte. Sua agenda na região incluiu também reuniões com o MPF em Altamira e em Santarém, com os Munduruku e com diversos povos que ocupam tradicionalmente o baixo rio Tapajós (Arapyun, Tapajó, Tupaiú e Arara Vermelha) (Brasil, Ministério Público Federal, 2016). Poucos dias após minha posse como assessor no MPF em Santarém, acompanhei o Procurador da República Luís de Camões Lima Boaventura – responsável há dois anos pelo acompanhamento jurídico dos projetos hidrelétricos – em reunião privativa do órgão com a relatora. Na ocasião, o procurador abordou aspectos eminentemente jurídicos do caso – destacando a ausência de consulta prévia e a previsão de remoção compulsória – e buscou descrever alguns dos impactos sobre os indígenas que já estavam sendo percebidos.

A relatora nos disse que o povo indígena a que pertence lutou entre as décadas de 1970 e 1990 contra a implantação de quatro UHEs nas Filipinas, que deslocariam mais de 30 mil pessoas. O grupo travou uma luta armada contra o governo e teve sucesso em impedir a construção das barragens porém, ao custo de violência extrema: muitos de seus familiares foram sequestrados, torturados e assassinados pelo governo. O Banco Mundial cancelou o financiamento às UHEs em 1996, graças à luta dos indígenas. A relatora compartilhou conosco o temor de que a mesma trajetória de violência ocorresse no Tapajós, pois, em sua ótica, o governo brasileiro está empurrando os Munduruku a seu limite. Em seu pronunciamento final, Victoria Tauli-Corpuz denunciou a ausência de consulta e manifestou sua preocupação de que o etnocídio a que foram submetidos os povos do Xingu repita-se no Tapajós (Organização das Nações Unidas, 2016). Foi surpreendente perceber o quanto a relatora estava familiarizada com o caso. A resistência dos Munduruku ganhou visibilidade internacional e se tornou referência entre os movimentos de contra globalização dos quatro cantos do mundo.

vai fazer projetos em nosso território, não vamos deixar. Homens, mulheres e crianças estão prontos para a guerra [...] Pedimos aos alemães e chineses [empresas estrangeiras] que estão ajudando a construir as hidrelétricas no rio Tapajós que não façam isso. Nós viemos aqui pedir isso para vocês. Nós queremos viver, somos humanos. Não queremos o que é do governo. Por que eles querem tirar o que é nosso?" (Lila, 2015).

Após a Funai ter apontado a inviabilidade do empreendimento, sob o ponto de vista do componente indígena, recomendando sua suspensão, devido à norma constitucional que proíbe a remoção compulsória, os técnicos do Ibama responsáveis pelo licenciamento identificaram mais de 150 incongruências no EIA, que foi devolvido ao Consórcio Tapajós para complementações e correções, inclusive para ampliação dos levantamentos em campo (Borges, 2015), o que está ocorrendo neste momento. Quando os estudos retornarem, o Ibama apreciará se há condições de ser atestada a viabilidade socioambiental e, em caso positivo, emitirá Licença Prévia autorizando o empreendimento, desde que tenha sido realizada a consulta prévia, conforme a decisão do STJ.

Entre novembro de 2014 e abril de 2016, o governo federal não tentou mais qualquer contato com os Munduruku para pactuar a consulta. Ao contrário: nesse ínterim, teve início uma sequência de declarações do setor elétrico brasileiro com o nítido objetivo de pressionar o Ibama e a Funai. MME, EPE e Eletrobras, em declarações dirigidas a investidores privados, citavam a necessidade de “modernizar” o licenciamento de UHEs, afirmando que a consecução da UHE São Luiz do Tapajós “está dependendo do aval ambiental”, em um recado direto aos órgãos licenciadores. Multiplicaram-se na imprensa pronunciamentos de políticos do alto escalão do setor elétrico, segundo os quais a UHE São Luiz do Tapajós seria leiloada até dezembro de 2015 (Borges, 2015; Canal Energia, 2015; Yahoo, 2015c). O secretário de Planejamento e Desenvolvimento Energético do MME, Altino Ventura Filho, afirmou peremptoriamente que o governo não trabalhava “com a hipótese de não ser realizado (...) o leilão [de São Luiz do Tapajós] seria no fim desse ano [2015]” (Yahoo, 2015b). Maurício Tolmasquim, presidente da estatal EPE, garantiu que o governo trabalhava “para que ele [o projeto de São Luiz do Tapajós] possa ser licitado o quanto antes e *trabalhando com a questão indígena, que está complicada*” (Gvces, 2015), defendendo que fossem feitas negociações complexas com os indígenas, em busca de soluções consensuais (Gvces, 2015). A proposta do presidente girava em torno do pagamento de *royalties* diretamente aos Munduruku, sem a intermediação da Funai (Gvces, 2015).

Eduardo Braga, ministro de Minas e Energia, disse ao Congresso Nacional que a UHE São Luiz do Tapajós seria incluída no Leilão de Energia de agosto de 2015 (Washington, 2015). Ele afirmou estar trabalhando “para que o diálogo e a construção de uma política de compensações ambientais e compensações sociais possam acontecer com os Mundurucus [*sic*], de forma diferente de Belo Monte” e finalizou garantindo aos congressistas que o

governo mantinha um bom diálogo com o povo Munduruku (Washington, 2015), versão prontamente desmentida pelos indígenas (Carta aberta do povo Munduruku ao povo brasileiro, 2015). Empresas privadas intensificaram o *lobby* perante o governo para viabilizar o leilão, a exemplo da chinesa China Three Gorges, interessada na concessão do empreendimento, e da francesa Alston, que pretende fornecer turbinas para a UHE (Yahoo, 2015a; Gvces, 2015).

Em meio às pressões do setor elétrico e de empresas privadas para que o empreendimento fosse leiloado ainda em 2015, o MJ nomeou o novo presidente da Funai, João Pedro Gonçalves da Costa, em 17 de junho de 2015. João Pedro é um quadro histórico do PT no Amazonas e é considerado uma figura próxima ao do ministro de Minas e Energia, Eduardo Braga, de quem é conterrâneo. Por isso, ele assumiu a presidência efetiva da Funai sob a desconfiança de parte da sociedade civil, que cogitava que sua principal missão à frente do órgão seria viabilizar dois projetos considerados prioritários pelo setor energético: o linhão de energia elétrica Manaus-Boa Vista e a UHE São Luiz do Tapajós.

Durante entrevista ao jornal *Valor Econômico*, logo em seguida à cerimônia de posse, o novo presidente considerou “legítima” a pressão exercida pelo setor elétrico em prol da UHE São Luiz do Tapajós, pois deveria prevalecer o bom senso e a celeridade, cabendo à Funai o papel de mediação (Instituto Socioambiental, 2015). Em sua primeira reunião com o setor da Funai responsável pelo acompanhamento dos licenciamentos ambientais (Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental), Costa mostrou-se especialmente preocupado com a situação da UHE São Luiz do Tapajós (Libardi, 2015). Em novembro de 2015, a desconfiança em torno do presidente aumentou, quando ele deu aval ao Ibama para a emissão da Licença Prévia ao Linhão de Energia Manaus-Boavista, sem que os Waimiri-Atroari tivessem sido consultados (Trajano, 2016).

Cabe tecer comentários que permitam ao leitor vislumbrar como se encontra o licenciamento da UHE São Luiz do Tapajós no presente momento. Conquanto o setor elétrico venha divulgando que a UHE será leiloada no segundo semestre de 2016 (Brasil, Governo Federal, 2015; Gaier, 2015), o Grupo de Estudo Tapajós não finalizou as correções no EIA, sem as quais o Ibama não pode avaliar a viabilidade do empreendimento e, se for o caso, emitir a Licença Prévia, ato administrativo imprescindível ao leilão. O ECI, por sua vez, precisa ser complementado com dados primários, para que possa ser submetido a nova avaliação da Funai. Além da anuência dos próprios indígenas, a entrada dos técnicos no

território para a coleta dos dados demanda autorização do órgão indigenista, que anunciou em audiência pública na Câmara dos Deputados, que não concederia autorização enquanto não fossem solucionados dois impasses: a publicação do RCID da TI Sawré Muybu e uma definição clara do governo quanto à consulta prévia, livre e informada (Brasil, 2015).

A Funai publicou o RCID da TI Sawré Muybu em 19 de abril de 2016 (Funai, 2016). Com esse ato, ficou formalmente reconhecido que a UHE São Luiz do Tapajós estaria localizada na TI Sawré Muybu (posto que o reservatório é considerado parte do empreendimento), alagando a mesma. Esse fato tem diversas repercussões jurídicas: (i) segundo o artigo 176, §1º da Constituição Federal, a exploração de potencial energético em TIs depende de lei complementar que estabeleça as condições específicas para tanto⁷⁸, de modo que o empreendimento será considerado inconstitucional enquanto a norma não for regulamentada; (ii) em se tratando de uma UHE localizada em TI, o artigo 231, §3º exige realização de oitiva dos indígenas⁷⁹ e autorização do Congresso Nacional⁸⁰; (iii) o artigo 231, §5º veda a remoção forçada dos indígenas de suas terras⁸¹. Embora antes se pudesse argumentar que essa vedação independe de reconhecimento formal da TI, visto que os direitos dos povos indígenas sobre as terras tradicionalmente ocupadas têm caráter originário, a publicação do RCID deixa clara a situação, reforçando a tese de que a UHE São Luiz do Tapajós é inconstitucional, por implicar o deslocamento compulsório de centenas de indígenas que vivem nas aldeias da TI Sawré Muybu. Para além do reconhecimento do direito territorial, a publicação representa importante avanço na luta dos Munduruku contra as UHEs e dificulta sobremaneira os planos do governo.

⁷⁸ Constituição Federal, Art. 176. §1º As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

⁷⁹ Para maior discussão acerca das diferenças entre oitiva constitucional e consulta prévia, ver Pontes & Oliveira (2015).

⁸⁰ Constituição Federal, Art. 231, § 3º O aproveitamento dos recursos hídricos, incluídos os potenciais energéticos, a pesquisa e a lavra das riquezas minerais em terras indígenas só podem ser efetuados com autorização do Congresso Nacional, ouvidas as comunidades afetadas, ficando-lhes assegurada participação nos resultados da lavra, na forma da lei.

⁸¹ Constituição Federal, Art. 231, §5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, "ad referendum" do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, ou no interesse da soberania do País, após deliberação do Congresso Nacional, garantido, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco.

Em 20 de abril de 2016, um dia após a publicação do RCID, o Ibama anunciou a suspensão do licenciamento ambiental da UHE São Luiz do Tapajós por tempo indeterminado (Amora & Costa, 2016). O órgão licenciador atendeu aos pareceres da Funai, que recomendaram a suspensão do licenciamento ante a inviabilidade e a inconstitucionalidade do projeto, no que diz respeito ao componente indígena. A suspensão, todavia, não significa cancelamento, pois ela deve perdurar até que a Funai apresente posicionamento definitivo, mesmo porque um dos impasses que deveriam ser solucionados para que o órgão indigenista autorizasse a entrada dos técnicos em território indígena (publicação do RCID) foi resolvido.

Quanto ao segundo impasse, embora permaneça válida a decisão judicial do STJ que impede a concessão de licença enquanto não finalizada a consulta prévia aos povos indígenas e tribais, há 18 meses (no intervalo entre novembro de 2014 e abril de 2016) o governo não adota *qualquer* iniciativa para retomar o diálogo com os Munduruku. Não houve, porém, um completo imobilismo; pelo contrário: o governo federal vinha atuando nos bastidores, articulando-se com políticos do oeste do Pará atuando ininterruptamente junto a comunidades ribeirinhas que serão afetadas, e fazendo avançar aspectos burocráticos do licenciamento no âmbito de outras agências estatais envolvidas, como a Agência Nacional de Águas (ANA) e a Aneel.

Enquanto isso, os Munduruku prosseguem em sua trajetória de resistência. O Movimento Iperëg Ayũ está se fortalecendo internamente, ganhando apoio de lideranças e caciques. Os últimos meses, como se viu, foram cruciais para a internacionalização do caso, já que algumas das principais lideranças do movimento viajaram a diversos países, denunciando a arbitrariedade do governo brasileiro.

3. Sensibilidades jurídicas dissonantes acerca da aplicação situacional da consulta prévia

A etnografia apresentada no segundo capítulo deixou explícito que os Munduruku e o governo federal mantêm percepções distintas acerca da aplicação situacional do direito à consulta prévia. Neste momento, retomarei alguns dos elementos do capítulo anterior e reproduzirei trechos do Protocolo de Consulta Munduruku que permitirão contrastar a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental*.

Entendo que a diferença central ente ambas as sensibilidades jurídicas – que se desdobra em outras nuances – são as percepções em relação ao território e ao ambiente onde se pretende instalar a UHE. A *sensibilidade jurídica governamental* assenta-se em uma visão meramente abstrata da territorialidade ou, como prefere Laschefski (2011), uma racionalidade própria à territorialidade abstrata do sistema urbano-industrial-capitalista. Por exemplo, o Estudo de Inventário Hidrelétrico da Bacia do rio Tapajós, produzido pela Eletrobras, define os “pontos ótimos” para a exploração do potencial hidrelétrico da bacia considerando tão somente as variáveis da ordem da engenharia que proporcionariam o melhor custo-benefício aos empreendimentos (isto é, maior produção de energia, com os menores custos econômicos). Outros elementos, notadamente os impactos sobre os povos e seus territórios, não são ponderados no processo de tomada de decisão. Assim, a bacia do rio Tapajós é retratada como espaço indiferenciado e substituível, plenamente passível de ser reconfigurado com a chegada dos novos projetos. Ao colocar a discussão nesses termos, a *sensibilidade jurídica governamental* subordina o debate em torno da consulta prévia à *expertise* dos tecnocratas do setor elétrico. Se as únicas variáveis consideradas na tomada de decisão são aquelas postas pela engenharia e pelo planejamento energético, e ambas apontam para a inexorabilidade da exploração hidrelétrica da bacia, é limitada a possibilidade de argumentação e deliberação do povo Munduruku.

A *sensibilidade jurídica munduruku*, por sua vez, concebe o território e o ambiente de maneira mais complexa, carregada de outros significados. A interpretação sobre o próprio sentido da propositura da UHE vai muito além de razões meramente econômicas. Segundo a

narrativa de criação dos Munduruku, os *pariwat* teriam sido expulsos da Amazônia por apenas se preocuparem com a riqueza material⁸²:

O *pariwat* foi expulso do coração da Amazônia, devido ao seu pensamento muito ambicioso, que só enxergava a grande riqueza material. Portanto, a sua cobiça, a sua ganância, a sua ambição, o seu olho grande despertou o grande interesse econômico sobre o patrimônio que estava em seu poder. Não pretendia proteger, guardar, preservar, manter intactos os bens comuns, o maior patrimônio da humanidade, e isso despertou o seu plano de destruição da vida na Terra. Por isso, o Karosakaybu achou melhor tirar a presença do *pariwat* deste lugar tão maravilhoso, onde há sombra e água fresca (Saw Munduruku, 2015).

Os anos se passaram, mas a ambição permaneceu. Ao retornarem ao coração da Amazônia, agora sob os auspícios do “desenvolvimento”, os *pariwat* “[i]riam nos matar, não nos poupariam vidas para possuir tudo aquilo que nos pertence: a nossa riqueza, os bens que possuímos, incluindo a nossa cultura, a forma como vivemos” (Saw Munduruku, 2014). Por isso, “o território munduruku da árvore mais alta até a raiz mais profunda está ameaçado” (XI Assembleia do povo Munduruku do médio Tapajós, 2015). As consequências das UHEs vão muito além do âmbito local. A vida do planeta e dos *pawiwat*, a água e a biodiversidade estão em risco (Saw Munduruku, 2014). A percepção dos Munduruku é de que a luta é em defesa de todas as formas de vida na Terra,⁸³ e não somente contra a UHE e o governo⁸⁴:

Por essa razão nunca pensamos em destruir a propriedade que temos. Porque é útil pra nós, para animais, pássaros, insetos, pra peixes e também para os seres humanos que dependem dela. Porque dependemos uns dos outros. É assim que funciona o ecossistema. Da mesma forma a utilidade da água. E ninguém no mundo em que vivemos sobrevive sem a água, nem as pessoas, nem as plantas e nem mesmo os pequenos insetos. As plantas e insetos se

⁸² “Somos povos nativos da floresta Amazônica, existimos desde a origem da criação do mundo quando o Karosakaybu nos transformou do barro (argila) e nos soprou com a brisa do seu vento, dando a vida para todos nós. Desde o princípio conhecemos o mundo que está ao nosso redor e sabemos da existência do *pariwat* (não-índio), que já vivia em nosso meio. Éramos um só povo, criado por Karosakaybu, criador e transformador de todos os seres vivos na face da Terra: os animais, as florestas, os rios e a humanidade. Antes, outros povos não existiam, assim como os *pariwat* não existiam” (Saw Munduruku, 2014).

⁸³ “Sabemos que os rios e o território da Amazônia não só garantem a vida e a harmonia nesta região, como também contribuem decisivamente com o equilíbrio ambiental, do ar e do clima para todo o povo brasileiro e do mundo. Por isso, pedimos a solidariedade das mulheres, homens, intelectuais, estudantes, trabalhadores, pescadores, quilombolas, ribeirinhos, parentes de outras nações indígenas, enfim, de todos que queiram lutar contra a destruição dos rios e da floresta Amazônica” (Assembleia geral do povo Munduruku, 2016).

⁸⁴ “Será que o mundo vai permitir esse genocídio que está sendo anunciado com a decisão do governo brasileiro de construir grandes hidrelétricas e outros grandes projetos na região amazônica, que transformarão a natureza causando impactos irreversíveis para toda a humanidade? É a vida na Terra que está em perigo e nós estamos dispostos a continuar lutando, defendendo a nossa floresta e os nossos rios, para o bem de toda a humanidade. E vocês? Vocês estão dispostos a ser solidários nessa luta? A luta do Povo Munduruku não é contra um governo, mas em defesa da vida. É o governo que não está sendo capaz de nos ouvir, de nos consultar, de respeitar nossas decisões sobre os problemas que nos afetam e à da humanidade. Exigimos respeito ao nosso direito de consulta prévia, livre e informada, pois não são apenas os direitos indígenas que estão sendo violados, mas também os direitos humanos e todo o patrimônio natural que preservamos há séculos” (Saw Munduruku, 2014).

alimentam dos orvalhos que caem à noite. Nós indígenas utilizamos para tratamentos medicinais. Tudo isso é de suma importância pra nós. O que não queremos é que haja mudança da vida do rio. Fazendo a mudança vai comprometer a vida de outros pequenos igarapés que são partes desse afluente. Os animais que frequentam os leitos dos igarapés e que comem dos frutos que se encontram ao longo do curso desse igarapé vão sentir falta. Vão perceber a mudança e sofrerão impactos do modo de seu viver. Os animais que são irracionais sentem os impactos e nós que somos animais racionais, pensamos mais do que eles. Essa é a razão da nossa luta por território (Saw Munduruku, 2015).

A UHE é encarada como um capítulo de uma história maior: o retorno dos *pariwat* ao coração da Amazônia transformará de maneira definitiva a vida dos Munduruku⁸⁵. Embora saibam que a consulta prévia de que vêm tratando com o governo refere-se tão somente à UHE São Luiz do Tapajós, os Munduruku veem esse projeto como uma engrenagem da expansão da fronteira capitalista. Diferentemente, o governo federal busca discutir o empreendimento pontualmente, ainda que o insira em uma teia de projetos e relações empresariais que estão se consumando na região, tornando-o cada vez mais “imprescindível”. Como se vê, o governo estimula a expansão da fronteira econômica na bacia do Tapajós (implementando programas, oferecendo financiamento, licitando obras de portos, ferrovias e rodovias, incentivando amplamente o monocultivo etc.), porém, subestima os impactos da UHE, abordando-os de maneira isolada, não cumulativa. Nesse quadro, as eventuais consultas prévias aos projetos individualizados não são suficientes, porque não contemplam uma discussão global do modelo geopolítico que está sendo imposto à bacia.

Para os Munduruku, a previsão em relação aos impactos da UHE é catastrófica, justamente por considerarem a transformação da bacia do Tapajós como um todo. O rio não deveria ser mexido pelos *pariwat*⁸⁶. “O nosso sonho é manter o nosso rio livre e vivo, manter a nossa floresta como a mãe natureza deixou, pois nós dependemos disso tudo e respeitamos a mãe natureza”, diz Maria Leusa Munduruku, liderança do Movimento Iperëg Ayũ⁸⁷. O cacique-geral do povo Munduruku, Arnaldo Kaba, revela seu desejo: “[e]u quero a água limpa, eu quero todo o Rio Tapajós limpo. Eu quero ver os animais vivos. Eu quero os peixes vivos. Nós queremos uma terra perfeita”⁸⁸.

⁸⁵ “E todos nós somos sabedores que é a construção de usinas hidrelétricas na bacia do Tapajós é a entrada de vários outros empreendimentos dos setores econômicos do interesse do governo como da mineração, hidrovias, construção de portos de navio para transportar grão de soja e construção de ferrovias no território Munduruku” (Brasil, Ministério Público Federal, 2015a).

⁸⁶ “Deus que fez o rio Tapajós, a água, e deixou o rio pra gente. Deus deixou o rio não para mexermos nele, mas para vivermos”, José Tomé Akay (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c).

⁸⁷ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=0NFs8NSsBvg>>.

⁸⁸ Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=vzVFZoGUfFg>>.

Há, nesse ponto, uma importante dimensão intergeracional na *sensibilidade jurídica munduruku*. Se, por um lado, a integridade do rio, da natureza e do território é um legado que deve ser protegido em nome dos antepassados, por outro, há uma preocupação constante de que não haja interferências sobre o rio Tapajós para que os descendentes possam desfrutar das mesmas condições em que vive a atual geração⁸⁹:

Eu não brigo por mim, brigo por meus netos, a gente briga por todos. A água também, a gente briga por todos. Até os animais, os peixes... eles estão tentando se ajudar. O rio não deve ser mexido pelos brancos, nem por ninguém. Eu me criei aqui, a gente fez a nossa casa, a gente plantou e se criou aqui. A gente criou a nossa família, montamos o nosso lar. A gente está bem, a gente come fruta, a gente tira peixe... a gente anda no mato, pega carne, mata caça. A gente tá passando por um momento difícil, tem gente de olho grande no nosso território. Os brancos não estão respeitando a forma de a gente ser. Então tudo que a gente tem de alimento hoje, não é o branco que dá. A farinha, tudo que a gente consome aqui no dia a dia é feito só pela gente, a gente não está mexendo em nada dos brancos (Felícia Krixi Munduruku)⁹⁰.

Hoje, afirmam os Munduruku, “[a]inda vivemos felizes em nosso território, a correnteza dos rios nos leva para todos os lugares que queremos, nossas crianças podem nadar quando o sol está muito quente, os peixes podem brincar e ainda se multiplicam com fartura” (Assembleia geral do povo Munduruku, 2016)⁹¹. Mas a UHE é representativa da ameaça que paira sobre “suas formas de ser”, ou sobre o *pen okabapap iat*, que pode ser traduzido como “meu corpo”, “meu estômago”, “meu modo de ser”. A sensação é de que a caça, os peixes, as frutas e a farinha não mais estarão acessíveis às próximas gerações.

A *sensibilidade jurídica governamental*, contudo, desconsidera as implicações do empreendimento sobre as próximas gerações. A história demonstra que o deslocamento compulsório de povos indígenas e outras comunidades tradicionais resulta em intensa degradação de sistemas sociais autônomos de saúde e alimentação, dentre outros. Apesar disso, não há no ECI uma problematização mais consistente quanto às alterações no modo de vida dos Munduruku e ao etnocídio (ECI, 2014). Ao contrário: é possível observar, no documento, a tendência de circunscrever a discussão aos impactos (e respectivas medidas de enfrentamento) mais imediatos.

⁸⁹ “Nós estamos lutando firme e forte, porque a luta é em favor das próximas gerações dos Munduruku”, diz Juarez Saw Munduruku, cacique da aldeia Sawré Muybu (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c).

⁹⁰ Depoimento de Felícia Krixi Munduruku. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=z4xHtqQDzg>>.

⁹¹ “[...] fomos obrigados a aprender duas novas palavras da língua dos pariwat, palavras que nem existem na nossa língua: preocupação e barragem. Afirmamos que a nação Munduruku é uma só, habitando toda a extensão do grande rio Tapajós, pai e mãe que nos transporta, refresca nosso corpo e nos dá nosso alimento, por isso estamos unidos contra a destruição desse rio e a invasão de nosso território” (Assembleia geral do povo Munduruku, 2016).

Outra limitação do ECI, que pode ser identificada também na *sensibilidade jurídica governamental*, é a maneira como é concebida a relação entre os Munduruku e a natureza. Os capítulos relativos aos estudos de “etnofauna” e “etnoflora” restringem tal relação aos usos alimentares e medicinais, ao passo que os discursos dos Munduruku sugerem que a relação vai além desses aspectos: “[o]s animais e as plantas são Munduruku, foram os Munduruku que se transformaram nos animais e plantas que existem”, diz Ademir Kaba Munduruku (Brasil, 2014). Ao ser indagado por jornalistas, Rozeninho Saw Munduruku, liderança do Movimento Iperëg Ayũ explica: “Vocês querem saber a história Munduruku? Eu posso contar: o cachorro é o homem, a mulher é o peixe. Me diz como vocês vão entender isso? Por isso que eu digo: vocês nunca vão saber” (Aranha & Mota, 2014). A relação específica que possuem com a natureza foi explicitada no comunicado final da mais recente assembleia geral do povo:

Nós falamos agora pelo nosso povo, pelas crianças e pelos animais. As estrelas no céu nos contam nossas histórias passadas, nos guiando no presente e indicando o futuro. Esse é o território de Karosakaybu, onde sempre vivemos. Somos a natureza, os peixes, a mãe dos peixes, a mangueira, o açazeiro, o buritizeiro, a caça, o beija-flor, o macaco e todos os outros seres dos rios e da floresta. [...] O governo não entende que nós sabemos escutar a mãe dos peixes, os peixes, a cutia, o macaco, a paca, os passarinhos, a onça e todos aqueles que moram nesta região (Assembleia geral do povo Munduruku, 2016).

Segundo a *sensibilidade jurídica munduruku*, os Munduruku são a natureza. Seus nomes são compostos por um prenome, acrescido de nome na língua munduruku referente a uma espécie de ave, peixe ou outro animal (Krixixi, Waro, Kaba, Akay, Paygo, Karo, Manhuary, Saw e Dace, dentre outros) e finaliza com o etnônimo “Munduruku”⁹². Ao mesmo tempo, os indígenas colocam-se como porta-vozes dos animais e das árvores, inserindo no processo de deliberação da consulta prévia aquilo que Paul Little designa por “agência natural” (2006). A separação cartesiana humano-natureza, que prevalece no ECI parece não fazer sentido para os Munduruku, ao menos não nos termos em que é concebida pela sociedade ocidental. Essa separação é um equívoco recorrente nos EIA, manifestando a visão instrumental e economicista que a *sensibilidade jurídica governamental* mantém sobre espaço.

⁹² “Os Munduruku são tão ligados ao meio ambiente, ao seu território, que até no nosso nome fazemos referência à natureza. Nossos sobrenomes fazem referência a aves, peixes e outros animais. Nosso nome é composto por um nome Munduruku, um nome da natureza e o nome da etnia”, afirma Hans Kaba (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c).

O ECI não aborda a dimensão religiosa da territorialidade munduruku, nem ao menos discute a destruição definitiva de locais considerados sagrados pelos indígenas, com o alagamento da TI Sawré Muybu (Travessia dos Porcos, Fecho e Garganta do Diabo). A *sensibilidade jurídica munduruku* considera sagrada toda a bacia do rio Tapajós e reconhece a existência de lugares e símbolos específicos em que não se pode tocar ou que não podem ser removidos (Brasil, 2015):

Queremos que os *pariwat* (não indígenas) saibam que nossos locais sagrados são tão importantes quanto suas cidades santas ou seus templos que alcançam os céus. Nossos locais sagrados não representam o triunfo da riqueza. Nossos lugares sagrados nos apontam o caminho do Bem-Viver (XI Assembleia do povo Munduruku do médio Tapajós, 2015).

Em suma, a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental* assentam-se em percepções distintas sobre o território, a natureza, o empreendimento e seus impactos. Enquanto a *sensibilidade jurídica governamental* parece simplificar o espaço onde se quer implantar a UHE, mediante compreensão abstrata da territorialidade, a *sensibilidade jurídica munduruku* concebe a bacia do rio Tapajós como território carregado de significados cosmológicos, autonômicos e intergeracionais. Esses primeiros delineamentos das sensibilidades jurídicas não dizem respeito somente às variáveis consideradas por cada um dos agentes durante os processos de deliberação, mas possuem estreita relação com suas noções sobre o escopo e objeto do direito à consulta prévia, conforme se buscará demonstrar.

A *sensibilidade jurídica governamental* aponta para a inexorabilidade da UHE. Ela se sustenta em um modelo de desenvolvimento em que supostamente todos os grupos da sociedade estariam de acordo e, portanto, deveriam cooperar: união, governo estadual, municípios, empresas e, inclusive, os povos indígenas afetados. A obra, nessa concepção, beneficiaria a todos indistintamente:

Vocês tem duas opções: uma delas é inteligente: é dizer ok, nós vamos acompanhar, vamos exigir direitos nossos, vamos exigir preservação disso e disso e benefícios para nós. A outra é dizer não. Isso vai virar, infelizmente, uma coisa muito triste, e vai prejudicar muito a todos, ao governo, mas também a vocês. A hidrelétrica a gente não faz porque a gente quer, (mas) porque o país precisa — explicava Gilberto [Carvalho] (Alencastro & Souza, 2013).

Quando o argumento consensual deixa de ser convincente – afinal, mesmo supondo que os benefícios do empreendimento não fossem concentrados, é no âmbito local que se faz sentir a intensidade dos impactos –, a razão utilitarista é evocada: os indígenas devem suportar momentaneamente as “externalidades negativas” da obra em nome de um benefício real que

será compartilhado por toda a sociedade. Por isso, não caberia aos Munduruku decidirem sobre algo que influenciaria o destino de milhões de brasileiros. Recorre-se, implicitamente, à representação dos povos indígenas como contrários ao desenvolvimento. A *sensibilidade jurídica governamental*, assim, aciona uma visão utilitarista da democracia (governo da maioria em benefício da maioria), justamente a visão que o direito à consulta prévia, livre e informada tenta desconstruir.

Sob a ótica de que o empreendimento atenderia equitativamente aos mais diversos e contraditórios interesses, qual a leitura da *sensibilidade jurídica governamental* do conflito com os Munduruku? O governo federal ora invisibiliza o conflito, como quando o então ministro de Minas e Energia Eduardo Braga afirmou ao Congresso Nacional que o governo mantinha boa relação com os Munduruku (Washington, 2015), ora o atribui não ao empreendimento em si, mas ao desconhecimento dos indígenas ou mesmo à ingerência de ONGs com interesses escusos (Carvalho, 2014). O cerne do conflito não seria o empreendimento e seus impactos, mas a resistência oferecida pelos indígenas.

A principal proposta para resolver o conflito, em busca de “soluções consensuais”, é a política de compensações socioambientais e o pagamento de *royalties*, como afirmaram Eduardo Braga (então titular do MME) e Maurício Tolmasquim (EPE), respectivamente (Washington, 2015; Gvces, 2015). Para a *sensibilidade jurídica governamental*, a consulta prévia não tem por objeto e finalidade discutir a construção ou não do empreendimento, apenas negociar uma política de compensações e pagamentos financeiros a título de *royalties*, como revelou o então ministro da SG/PR Gilberto Carvalho: “consulta não é deliberativa. Ela deve ser feita pra *atender demandas, diminuir impactos*, mas não é impeditiva” (Carvalho, 2014, grifos do autor). A perspectiva está em sintonia com a concepção abstrata da territorialidade, pois parte do pressuposto de que é possível aferir o valor econômico de um espaço indiferenciado e sem qualidades, e compensar os impactos do empreendimento a ser implantado, subestimando a repercussão dos “remanejamentos” e “realocações”. Segundo a *sensibilidade jurídica governamental*, a consulta prévia, livre e informada possui diminuta possibilidade de deliberação:

Valdenir Munduruku: “nós queremos que nessa consulta, que ao final dela a gente possa dar nossa posição, se a gente quer ou não, porque não adianta a gente ser consultado, se ao final a gente dizer que não quer esse projeto, e mesmo assim ela venha a ser construída”.

Gilberto Carvalho: “vou ter que ser muito sincero com vocês, eu espero que não seja isso, porque eu acho que depois que for tudo bem explicado não será essa resposta, *mas se for perguntado e for dito não, aí o governo vai ter que dar uma pensada, mas a lei dá o direito ao*

governo de realizar, mesmo que a consulta prévia diga não, isso tá na Convenção da OIT, isso está na lei” (Instituto Socioambiental, 2013, grifos do autor).

Não se sabe ao certo quais seriam os efeitos da consulta prévia, ou seja, de que modo os grupos consultados influenciariam o processo decisório. Os Munduruku almejam uma definição concreta de como poderão incidir na decisão sobre a própria construção da UHE e interpretaram a postura como indicativa da ineficácia do processo de consulta: “[e]ntendemos que o governo está dizendo: ‘nós vamos construir as hidrelétricas nas terras de vocês, não importa o que vocês digam. E mesmo que vocês sejam consultados, nós não vamos considerar a opinião de vocês’” (Carta da ocupação de Belo Monte nº. 10).

Por todas essas diferenças e opondo-se aos argumentos tecnocráticos utilizados pelo governo, a *sensibilidade jurídica munduruku* demanda autonomia em relação a seus territórios: “[q]uereamos ter autonomia em nossa terra, queremos que nós, indígenas, possamos ser os fiscais e protetores dessa terra como sempre fomos” (III Carta da autodemarcação, 2015). Enquanto legítimos detentores e guardiães do território onde vivem, os indígenas exigem que a consulta prévia respeite seus conhecimentos tradicionais, que devem ser considerados “no mesmo nível que o conhecimento dos *pariwat* (não índios). Porque nós é que sabemos dos rios, da floresta, dos peixes e da terra” (Munduruku, 2014). Diferentemente dos *pariwat*, que vieram de longe, “[n]ós sempre fomos daqui, somos daqui, sempre nos mantivemos aqui”, por isso “[i]gnoramos qual é o conhecimento do governo no que diz respeito à nossa terra”, diz Dionísio Krixí Munduruku (Brasil, Ministério Público Federal, 2014c). Assim, os Munduruku reivindicam a palavra final sobre a implantação ou não do empreendimento, o que juridicamente seria a hipótese de direito ao consentimento prévio, livre e informado.

A *sensibilidade jurídica munduruku* rompe com o discurso consensual⁹³ e enfatiza a singularidade de sua relação com o território, com a natureza e com o rio Tapajós, afastando a consulta prévia dos esquemas cognitivos que o governo federal quer impor unilateralmente⁹⁴.

⁹³ “A terra pra nós significa a garantia da nossa existência enquanto seres humanos, enquanto indígenas. Pra nós a terra não é vista apenas como um instrumento para enriquecimento. Nós queremos a terra pra sobreviver, pra existir enquanto seres humanos. Queremos que respeitem nosso modo de vida, porque muitas vezes o poder econômico não entende dessa forma, entende que nós somos apenas um entrave para o desenvolvimento econômico do Brasil. Muitas vezes já foi alegado que a construção de hidrelétricas é algo necessário porque o Brasil precisa de energia. E quer dizer então que nossas vidas enquanto seres humanos não tem significado?”, afirma a liderança Ademir Kaba Munduruku (Fasolo, 2015).

⁹⁴ “Todos os bens comuns que há na terra nós não enxergamos como riqueza. Para possuímos grandes riquezas não precisamos destruir o patrimônio que nossos antepassados nos deram. Ninguém pode destruir os seus próprios bens patrimoniais e muito menos há dos outros. Nós apenas mantemos como ela sempre deve ficar. Nós

Os Munduruku chamam a atenção para o fato de que seus projetos autônomos para os territórios são incompatíveis com a construção da UHE e com os planos do governo:

“Se aceitarmos o dinheiro que o governo quer oferecer como compensação à barragem, não teremos mais vida. Não queremos o dinheiro. O dinheiro um dia acaba, mas não podemos deixar que acabe a nossa água. Se isso acontecer, não teremos mais peixe, a floresta vai acabar. Não somos acostumados a comprar peixe, a natureza nos dá de graça. Como os primeiros habitantes do Brasil, o governo deveria cuidar de nós, nos ajudar, mas agora ele quer tomar nossas terras. Os nossos antepassados estão no rio. E é aqui que nós queremos ficar”, disse Cândido Waro (Clark, 2013a).

Além disso, os Munduruku incluíram no protocolo de consulta a determinação de não negociar a construção do empreendimento em troca de direitos sociais que já lhes são garantidos legalmente: “não aceitamos que o governo use direitos que já temos – e que ele não cumpre – para nos chantagear” (2014). Suponho que os Munduruku tenham reforçado essa posição a partir do intercâmbio com os povos indígenas do Xingu afetados por Belo Monte, posto que avaliam criticamente o legado das políticas de compensação implementadas pelo governo federal e pela Norte Energia S.A.

As sensibilidades jurídicas em estudo divergem também quanto às formas de representação política e de deliberação. Embora o ECI alerte que as decisões do povo Munduruku são tomadas coletivamente, em assembleia geral,⁹⁵ os documentos do governo sempre mencionam que o diálogo se dará com as “lideranças representativas” do povo Munduruku. Diversas vezes o governo federal exigiu que os indígenas formassem comissão de representantes para participar das reuniões. Em outros momentos, buscou canalizar as negociações através das associações civis, sobretudo a Associação Pusuru, após o golpe que descrevi no segundo capítulo. Considero que essa perspectiva da *sensibilidade jurídica governamental* é, em parte, nutrida pelo próprio funcionamento da burocracia estatal, que trabalha com a necessidade de produzir documentos escritos assinados por lideranças juridicamente habilitadas (membros das associações) a referendar as decisões tomadas, mesmo porque todos os registros das reuniões são apresentados no processo judicial correlato.

a protegemos por que ela é parte de nós. Ela é vida. É delas que comemos frutos tão nutritivos. Quaisquer plantas que, seja ela grandes ou pequenas elas tem as essências naturais para uso medicinais. Todas coisas que existem no meio ambiente ele é considerado sagrado” (Saw Munduruku, 2015).

⁹⁵ “Os Munduruku, embora se dividam em organizações menores, de acordo com a sua distribuição nas margens do rio Tapajós, têm as decisões políticas maiores passadas pelas assembleias menores com a presença de seus representantes para só depois ser organizada uma assembleia geral dos caciques e apresentados os problemas. O coletivo Munduruku deve opinar como um todo e não somente como um grupo em si. Desta forma, as decisões levam um tempo considerável para serem tomadas, pois necessitam da comunicação entre todos os parentes do rio” (ECI, 2014, p. 68).

É razoável supor, no entanto, que esse desrespeito à organização social e política munduruku também seja artimanha para conseguir a adesão ao projeto da UHE, mesmo que artificialmente, o que poderia ser suficiente para dar por cumprida a condenação judicial. Ao perceber que os Munduruku se manteriam firmes na oposição à UHE, o governo lançou mão de diversas estratégias: engajamento da institucionalidade local (negociações com prefeituras, vereadores e deputados), geração de expectativa de retorno financeiro às populações dos municípios afetados (o que tem isolado os indígenas e acirrado a relação com a sociedade envolvente) e, principalmente, negociações com indivíduos isolados, assim como práticas de legitimação e deslegitimação de lideranças, que merecem discussão mais detida.

As negociações individualizadas estiveram a cargo do Diálogo Tapajós. Segundo site do Grupo de Estudo Tapajós (consórcio formado pelas empresas interessadas em construir e operar os aproveitamentos hidrelétricos e que atualmente são responsáveis pela elaboração dos EIA),⁹⁶ o Diálogo Tapajós é “um projeto de Comunicação e Interação Social realizado durante a fase de estudos de viabilidade dos Aproveitamentos Hidrelétricos São Luiz do Tapajós e Jatobá”, que promoveria “um processo dialógico e inclusivo de comunicação com as populações e instituições interessadas”⁹⁷. O objetivo declarado do Diálogo Tapajós seria desenvolver processos informativos e participativos junto às populações afetadas. As comunidades de São Luiz e Pimental, no entanto, denunciaram ao MPF em Santarém que o trabalho desempenhado pelo grupo é de cooptação e desinformação, e que os representantes do mesmo propagandeiam apenas os aspectos do empreendimento considerados benéficos.

Os Munduruku proibiram a entrada dos funcionários do Diálogo Tapajós em suas terras. No entanto, este valeu-se de relações individuais como estratégia para fazer incursões nas RIs Praia do Índio e Praia do Mangue, em Itaituba, conseguindo apoio de parte dos indígenas. Essa prática atropela a organização social e política dos indígenas, o que eles próprios denunciaram: “[o] Diálogo Tapajós está trabalhando para iludir algumas lideranças. Nós queremos que o governo respeite o nosso protocolo” (Brasil, Ministério Público Federal, 2015a).

Outra artimanha foi a deslegitimação e legitimação de lideranças. As lideranças que se opuseram à UHE de maneira mais contundente foram acusadas de serem “pretensas” e “autoproclamadas” lideranças. Os indígenas mais simpáticos ao projeto, por sua vez, tiveram sua atuação reforçada pelo governo federal, que os utilizava como interlocutores

⁹⁶ Eletrobras, Eletronorte, GDF Suez, Neoenergia, EDF, Camargo Corrêa, Endesa Brasil, Cemig e Copel.

⁹⁷ Disponível em: <<http://www.grupodeestudostapajos.com.br/comunidade/>>. Acesso em: 11 abr. 2016.

preferenciais. O golpe na Associação Pusuru, articulado pela prefeitura de Jacareacanga, impulsionou a criação do Movimento Iperëg Ayũ, que não teve sua atuação reconhecida pelo governo – os representantes do governo federal continuaram se dirigindo oficialmente à Pusuru, reconhecendo-a como instância indígena apta a tomar decisões em nome do povo.

O atropelo às formas tradicionais de organização sociopolítica e de deliberação dos Munduruku também se manifesta na postura do governo, ao agendar as reuniões na aldeia Praia do Mangue, em Itaituba, no médio Tapajós. Segundo a *sensibilidade jurídica governamental*, a consulta prévia deveria se dirigir aos grupos munduruku que vivem no médio Tapajós, já que a UHE prevista localiza-se nessa região. Muitas razões podem estar por trás da preferência: menor custo logístico; menor concentração populacional de indígenas; dificuldade de participação da maioria dos caciques que sempre manifestaram radical oposição ao empreendimento, assim como da maior parte das lideranças do Movimento Iperëg Ayũ; e a atuação intensa do Diálogo Tapajós na região de Itaituba. A segurança da equipe responsável pelo “diálogo” passou a ser justificativa recorrente durante as tratativas. O argumento ignora que o acirramento das tensões foi resultado da postura arbitrária do governo federal, assim como da militarização do licenciamento ambiental. Ante o insucesso em forjar consenso em torno do projeto, o governo viabilizou o prosseguimento do licenciamento com o uso de forças armadas, fato denunciado pelos Munduruku no protocolo (2014):

Para que a consulta seja realmente livre, não aceitaremos *pariwat* armados nas reuniões (Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Exército, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência ou qualquer outra força de segurança pública ou privada). Nós usamos arco e flecha porque faz parte da nossa identidade e não diretamente para guerrear.

Todas essas práticas passam por cima da organização social e política munduruku. A *sensibilidade jurídica munduruku* compreende que todas as aldeias deveriam poder participar da consulta prévia, sejam elas do alto, médio ou baixo Tapajós (Munduruku, 2014). Projetos de grande repercussão, capazes de afetar o povo como um todo, demandam decisões coletivas (Munduruku, 2014). Não há justificativa para o governo impor que as reuniões ocorram no médio Tapajós, na cidade de Itaituba. A preferência dos Munduruku é que elas sejam no alto Tapajós, onde o acesso é mais fácil para a maior parte dos caciques e lideranças. Se as assembleias do povo Munduruku – onde são tomadas as decisões mais importantes – sempre são realizadas nas aldeias, não há justificativa para deslocar as reuniões de consulta para as cidades de Jacareacanga ou de Itaituba (Munduruku, 2014).

Os Munduruku esclareceram no protocolo que nenhuma associação decide em nome do povo e criticaram os artifícios do governo federal para tentar dividi-los⁹⁸. Embora as associações participem das reuniões, as decisões são tomadas coletivamente em assembleia geral convocada pelos caciques sob a coordenação do próprio povo (Munduruku, 2014)⁹⁹. Os caciques decidem conjuntamente a data e o local da assembleia. As decisões são formadas a partir do consenso interno, não por votação, e são resultado de longas discussões. Apenas na hipótese de não se chegar a um consenso é que caberá à maioria decidir (Munduruku, 2014). Cumpre notar, ainda, que as assembleias contam a participação e colaboração de vários segmentos do povo:

Devem ser consultados os sábios antigos, os pajés, os senhores que sabem contar história, que sabem medicinas tradicionais, raiz, folha, aqueles senhores que sabem os lugares sagrados.

Os caciques (capitães), guerreiros, guerreiras e as lideranças também devem ser consultados. São os caciques que se articulam e passam informações para todas as aldeias. São eles que reúnem todo mundo para discutirmos o que vamos fazer. Os guerreiros e guerreiras ajudam o cacique, andam com ele e protegem o nosso território. As lideranças são os professores e os agentes de saúde, que trabalham com toda a comunidade.

Também devem ser consultadas as mulheres, para dividirem sua experiência e suas informações. Há mulheres que são pajés, parteiras e artesãs. Elas cuidam da roça, dão ideias, preparam a comida, fazem remédios caseiros e têm muitos conhecimentos tradicionais.

Os estudantes universitários, pedagogos Munduruku, estudantes do Ibaorebu, os jovens e crianças também devem ser consultados, pois eles são a geração do futuro. Muitos jovens têm acesso aos meios de comunicação, leem jornal, acessam internet, falam português, sabem a realidade e têm participação ativa na luta do nosso povo (Munduruku, 2014).

Ao contrário das dinâmicas das reuniões que foram agendadas pelo governo, segundo a *sensibilidade jurídica munduruku* não apenas aqueles indígenas considerados lideranças participam das decisões coletivas, mas também sábios, pajés, contadores de história, caciques, estudantes, parteiras, artesãs, crianças e jovens, dentre outros. Por essas razões, as assembleias munduruku envolvem um amplo trabalho prévio de mobilização interna, que demanda recursos financeiros, tempo para organizar a logística e para os deslocamentos até a aldeia sede do encontro. Os encontros costumam ser longos – as discussões perduram pelo tempo necessário para se chegar ao consenso e as assembleias costumam durar até sete dias. A

⁹⁸ “O governo vem sussurrando nos nossos ouvidos, tentando dividir a gente” (Munduruku, 2014).

⁹⁹ “As nossas organizações (Conselho Indígena Munduruku Pusuru Kat Alto Tapajós – Cimpukat, Da’uk, Ipereg Ayu, Kerepo, Pahyhy, Pusuru e Wixaxima) também devem participar, mas jamais podem ser consultadas sozinhas. Os vereadores Munduruku também não respondem pelo nosso povo. As decisões do povo Munduruku são coletivas” (Munduruku, 2014).

consulta é vista como um longo e constante debate. Como se pode observar, a política munduruku tem sua própria dinâmica temporal:

As reuniões não podem ser realizadas em datas que atrapalhem as atividades da comunidade (por exemplo, no tempo da roça, na broca e no plantio; no tempo da extração da castanha; no tempo da farinha; nas nossas festas; no Dia do Índio). Quando o governo federal vier fazer consulta na nossa aldeia, eles não devem chegar à pista de pouso, passar um dia e voltar. Eles tem que passar com paciência com a gente [...] Eles têm que viver com a gente, comer o que a gente come. Eles têm que ouvir nossa conversa (Munduruku, 2014).

Já a *sensibilidade jurídica governamental* busca ajustar a consulta prévia a outros cronogramas, como o do setor elétrico e o das eleições presidenciais. A dinâmica temporal do governo consiste em longos períodos sem qualquer diálogo seguidos de períodos em que se quer impor um calendário intenso de discussões. Sucedem-se, assim, extensos períodos de inatividades e períodos com reuniões muito concentradas. A revisão das datas das reuniões agendadas e dos cronogramas propostos pelo governo ampara a conclusão.

Os Munduruku exigem publicamente o respeito ao direito à consulta prévia desde outubro de 2011. A primeira decisão judicial em favor dos indígenas é de 19 de novembro de 2012, confirmada pelo TRF-1 em 12 de abril de 2012. A primeira reunião foi agendada pelo governo somente para o dia 15 de março de 2013, das 14h às 19h, na Câmara de Vereadores de Itaituba, e apenas 20 indígenas estiveram presentes. Os convites para o encontro foram feitos mediante ofícios enviados às associações munduruku com quatro dias de antecedência, em 11 de março de 2013¹⁰⁰. A segunda reunião ocorreu em 25 de abril, na sede do município de Jacareacanga, e os convites foram enviados por ofício às associações no dia 22 de abril¹⁰¹. Durante essa reunião, os representantes do governo federal propuseram calendário que previa a conclusão do processo de consulta em quatro meses (pactuação do processo – abril; etapa consultiva – abril e junho; etapa devolutiva – julho), o que não foi aceito pelo pequeno número de indígenas que estavam presentes. Os Munduruku aguardavam os representantes do governo na aldeia Sai Cinza, a quarenta minutos de barco de Jacareacanga. Após a ocupação do canteiro de obras de Belo Monte, ocorreu nova reunião entre os indígenas e o ministro Gilberto Carvalho, em Brasília, no dia 4 de junho de 2013, mas não foi discutida a pactuação do processo de consulta.

Seguiram-se dez meses de inatividade, até que o governo federal retomasse as tratativas. Foi agendada reunião para o dia 4 de abril de 2014, na aldeia Praia do Mangue, em

¹⁰⁰ Informação obtida via e-SIC, através do pedido nº 00077.000322/2015-50 dirigido, à SG/PR

¹⁰¹ Informação obtida via e-SIC, através do pedido nº 00077.000322/2015-50, dirigido à SG/PR

Itaituba. Os convites foram enviados no dia 19 de março. Participaram dessa reunião apenas 60 indígenas. Cinco meses depois, nos dias 2 e 3 de setembro, o governo realiza nova reunião na aldeia Praia do Mangue. Até a véspera pairavam dúvidas sobre a efetiva realização do encontro (Boaventura, 2016). Na ocasião, os representantes do governo apresentaram um cronograma que estimava a conclusão da consulta em 45 dias (Reuniões de informação – 18, 19 e 20 de setembro; Reuniões de diálogo – 30/09 e 1 e 2/11; Comunicação dos resultados – 17 e 18 de outubro). Note-se que todas as reuniões ocorreriam na aldeia Praia do Mangue. No início de novembro, houve nova tentativa de reunião, que, contudo, não chegou a ocorrer. Seguiram-se 18 meses sem que o governo adotasse *qualquer* iniciativa para retomar o diálogo com os Munduruku (de novembro de 2014 a abril de 2016).

Se considerarmos o lapso entre a primeira decisão judicial e o presente (três anos e meio), é possível afirmar que o governo federal teve tempo suficiente para conduzir um processo de consulta que respeitasse a organização social e política do povo Munduruku, inclusive suas formas de deliberação. As reuniões realizadas não permitiram a adequada participação dos indígenas e o cronograma proposto, se executado, levaria a um processo de consulta acelerado, que não observaria a interculturalidade e impossibilitaria a participação efetiva e adequada dos indígenas. Os convites para as reuniões nunca foram enviados com antecedência razoável, acarretando baixa presença de indígenas, sobretudo se comparada às assembleias gerais do povo, que não raro contam com a participação de mais de oitocentas pessoas.

Nesta seção, procurei contrastar e analisar a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental* acerca da aplicação situacional do direito à consulta prévia, livre e informada no caso da UHE São Luiz do Tapajós. Ficou evidente que os agentes possuem concepções discrepantes acerca da mesma, a ponto de se frustrar a pactuação de um plano de consulta para dar início ao diálogo. Os Munduruku recusaram-se a endossar o processo enviado que o governo federal vinha conduzindo, que não garantiria condições mínimas para que os indígenas participassem efetivamente e pudessem debater e deliberar sobre o empreendimento. Nesse contexto, o protocolo de consulta, enquanto expressão da *sensibilidade jurídica munduruku*, revelou-se um instrumento fundamental, apresentando uma dimensão propositiva que permitiu que os Munduruku desconstruíssem a tese do governo de que eles não desejavam dialogar. O não avanço de uma consulta prévia arbitrária é indicativo de sucesso do instrumento. A recusa, portanto, foi em participar de um processo de viés

etnocêntrico e meramente formal, útil apenas para referendar a decisão consolidada de construir a UHE, e não uma recusa ao diálogo, como o governo federal sustentou perante o Poder Judiciário.

Para além das duas sensibilidades jurídicas que aqui se buscou estudar mais detidamente, diversas outras interpretações incidem na aplicação situacional do direito à consulta, provenientes do Poder Judiciário, do Ministério Público e de ONGs, dentre outros agentes. Daí a afirmação de que os conflitos socioambientais operam em contextos essencialmente interlegais. O caso da consulta prévia da UHE São Luiz do Tapajós não é isolado, mas exemplar dos processos de disputa em torno da regulação dos direitos étnicos e raciais mais precisamente, do direito à consulta prévia –, que vêm se manifestando nos mais variados países do mundo. Na próxima seção, buscarei demonstrar que a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental* inserem-se em movimentos globais amplos, nos quais a globalização hegemônica e a globalização contra-hegemônica disputam para garantir, respectivamente, a exploração e a autonomia sobre os territórios e recursos naturais pertencentes aos grupos etnicamente diferenciados.

A disputa para regular o direito à consulta prévia

É possível identificar que a globalização hegemônica e a contra-hegemônica apresentam visões antagônicas do que vem a ser a consulta prévia, livre e informada, e disputam para fazer prevalecer o sentido que melhor atenda seus interesses. O controle sobre territórios e recursos naturais está no centro dessa contenda. César Rodríguez Garavito (2012), em estudo sobre a aplicação da consulta prévia em “campos sociais minados”, desenvolve o conceito de *etnicidad.gov* para designar o confronto entre as diversas legalidades que tentam regular os direitos étnicos. O sufixo “gov” remete à noção de governança e diz respeito à variada gama de agentes, públicos e privados, que tentam normatizar os direitos étnicos, em nível nacional ou internacional, por meio de normas cogentes, declarações, políticas operativas de organismos financeiros multilaterais, normas de conduta de indústrias extrativas e regulamentações nacionais. A noção refere-se a contextos atravessados pelo pluralismo jurídico. Segundo o autor, a centralidade do direito e a judicialização do reconhecimento identitário são expressões da globalização neoliberal, que

busca transmutar as lutas dos movimentos sociais em litígios de direitos humanos (Rodríguez Garavito & Baquero Díaz, 2015, p. 36).

A *etnicidad.gov* tem na consulta prévia seu principal item de disputa. Ela captura parte dos conflitos socioambientais e os transforma em processos de negociação regidos por princípios jurídicos, como o devido processo legal, contraditório, publicidade, transparência etc. (Rodríguez Garavito & Baquero Díaz, 2015, p. 36). Além dos contextos em que a consulta prévia está inserida, Rodríguez Garavito sustenta que a difusão global das normas sobre esse direito, com sua ênfase na linguagem jurídica e na dimensão procedimental (prazos, locais, princípios etc.), oferece uma língua franca, que permite sua apropriação pelos mais diversos agentes, com concepções radicalmente distintas sobre participação política, empoderamento e bem viver (Rodríguez Garavito, 2012, p. 22). O autor visualiza dois feixes de legalidade, que se contrapõem para regular a consulta prévia e que correspondem, respectivamente, à globalização hegemônica e à globalização contra-hegemônica: a *legalidade neoliberal*, capitaneada pelos Estados e indústrias extrativas, *versus* a *legalidade fundada na autodeterminação*, impulsionada pelos movimentos étnicos (Rodríguez Garavito, 2012, p. 21). A ênfase na linguagem jurídica e na dimensão procedimental característica da consulta prévia não elimina os dissensos na aplicação situacional desse direito, já que os agentes divergem quanto aos significados de território, ambiente, interculturalidade, participação política e deliberação (Rodríguez Garavito, 2012, p. 22).

Nos itens seguintes, discutirei as concepções de consulta prévia defendidas pela legalidade neoliberal e pela legalidade fundada na autodeterminação, mostrando como a *sensibilidade jurídica governamental* e a *sensibilidade jurídica munduruku* ajustam-se a elas, respectivamente. César Rodríguez Garavito, ao propor a tipologia, limita-se a contrapor as legalidades a partir dos efeitos jurídicos que atribuem à consulta prévia: enquanto a legalidade neoliberal defende a simples consulta, a legalidade fundada na autodeterminação defende o direito ao consentimento, ou seja, a palavra final caberia ao povo consultado. Pretendo aprofundar a análise diferenciando-as a partir de outros elementos. Para tanto, utilizarei especialmente a etnografia do caso UHE São Luiz do Tapajós, bem outros casos que acompanho por meio de bibliografia ou de processos judiciais a que tive acesso em minha atuação no MPF.

Embora a divisão não contemple todas as nuances da realidade, ela se justifica como recurso metodológico, não se ignorando que o embate entre as duas legalidades produz

versões jurídicas de incontáveis tonalidades, sobressaindo na aplicação situacional da consulta prévia as características atribuídas pela legalidade neoliberal, em função das acentuadas assimetrias entre os agentes sociais. Ao final, proponho uma matriz analítica que permite avaliar a aplicação situacional do direito à consulta em processos concretos.

Legalidade neoliberal

Foi dito anteriormente que a *sensibilidade jurídica governamental* mantém uma visão simplificada sobre o espaço onde se quer implantar a UHE, adotando uma concepção abstrata de territorialidade. Partindo desse pressuposto, o governo federal argumenta que a UHE sustenta-se em um modelo de desenvolvimento em que supostamente todos os grupos da sociedade estariam de acordo e, portanto, deveriam cooperar: união, governo estadual, municípios, empresas e, inclusive, os povos indígenas afetados. A obra beneficiaria a todos indistintamente, atendendo aos mais diversos e contraditórios interesses.

Essa retórica governamental é própria de uma razão *consensualista*, que afirmo ser a principal característica da concepção de consulta prévia defendida pela legalidade neoliberal. Estados nacionais, empresas privadas e organismos financeiros multilaterais atuam para fazer da consulta um dispositivo de resolução negociada de conflitos socioambientais¹⁰², alinhado ao discurso do desenvolvimento sustentável, segundo o qual as diferentes formas de uso e apropriação do território e da natureza podem ser conciliadas por meio do diálogo, que lograria adaptar o projeto às “demandas locais”¹⁰³. A perspectiva escamoteia o fato de que o avanço da fronteira capitalista opõe modos de viver e projetos de vida inconciliáveis, que deveriam interagir dialeticamente durante a consulta prévia. Para corroborar a conclusão, discutirei a seguir no que consiste essa razão consensual; em seguida, analisarei como essa razão consensual difundiu-se ao redor do mundo, alcançando as arenas de participação relativas aos conflitos socioambientais; e, por fim, refletirei sobre a maneira como a consulta prévia é atingida por essa razão consensual.

¹⁰² As autoras Almut Schilling-Vacaflor e Riccarda Flemmer, por exemplo, defendem a consulta como ferramenta de prevenção e resolução de conflitos: “Prior consultation is frequently understood as being a tool for conflict prevention and resolution. By taking up the fears and needs of local populations, finding joint solutions and complementing expert knowledge with the insights of affected groups, it is expected that more democratic, peaceful and sustainable solutions will come about” (2013, p. 5).

¹⁰³ “[...] the widespread assumption that an accurate consultation would lead to substantive changes like the adaptation of proposed projects to local needs and to adequate agreements on mitigation measures as well as on benefit-sharing has not yet been convincingly tested” (Schilling-Vacaflor, 2012, p. 8).

O filósofo francês Jacques Rancière distingue a democracia das práticas e legitimações do sistema consensual (Rancière, 1995, p. 14). Para o autor, o discurso atualmente dominante identifica a racionalidade política ao consenso. No entanto, o conjunto de “processos pelos quais se operam a agregação e o consentimento das coletividades” é política, e não política (1995, p. 41). A prática consensual consiste no apagamento das formas de agir democráticas (1995, p. 104), pois esta “esvazia de sentido a concepção da política como a escolha entre soluções alternativas” (1996, p. 367). A legalidade neoliberal rejeita o potencial da consulta prévia enquanto arena pública de confrontação entre modos de viver e projetos radicalmente diversos. A *sensibilidade jurídica governamental* ignora que os Munduruku possuem concepções diversas sobre os usos e apropriações do território e dos recursos naturais da bacia do Tapajós

A racionalidade do consenso afirma que a política deve superar as formas arcaicas e irracionais de conflito, para se tornar a procura por soluções razoáveis e concertadas entre parceiros responsáveis, a partir de dados objetivos (1996, p. 378-379). A ideia de concertação de interesses e soluções consensuais esconde que a “solução ‘mais razoável’ é na verdade a única solução possível, a única autorizada pelos dados da situação tais como os conhecem os Estados e seus especialistas” (1996, p. 379). Os representantes dos Estados e das empresas afirmam-se impotentes diante de uma realidade que os ultrapassa, submissos a um modelo inexorável (1996, p. 380). Por isso, o autor afirma que o consenso significa a supressão da política (1996, p. 379).

Nesse sentido, são ilustrativos os pronunciamentos do então ministro Gilberto Carvalho: “[a] hidrelétrica a gente não faz porque a gente quer, (mas) porque o país precisa” (Alencastro & Souza, 2013) e “[n]ós precisamos das estradas, das hidrelétricas. Não vamos sonhar com um país idílico e romantizado em que nada disso seria necessário” (Carvalho, 2014). As afirmações tergiversam sobre o fato de que, por trás das decisões políticas, existem interesses políticos e empresariais bem definidos, assim como um modelo de sociedade que esses grupos visam expandir e consolidar. A manutenção da forma de viver dos Munduruku e seus planos para o território são retratados como idílicos e ingênuos, ao passo que a UHE São Luiz do Tapajós pertenceria ao mundo real. A *sensibilidade jurídica governamental* propõe um dialogismo que oblitera qualquer deliberação política, esvaziando de sentido a consulta prévia, uma vez que a UHE São Luiz do Tapajós seria a única solução possível e real. Em muitos outros contextos, a instalação das indústrias extrativas é apresentada como

incontornável e tecnicamente embasada, o que suprime a efetiva participação política dos grupos étnicos afetados.

Essa difusão da razão consensual relaciona-se a um modelo de fazer política que vem ganhando força desde a década de 1970. A antropóloga estadunidense Laura Nader, em seu clássico artigo “Harmonia coerciva”, estuda a relação entre os “modelos legais de harmonia” e as “técnicas de pacificação” (1994, p. 18). A autora discute como as práticas judiciais conciliatórias constituíram uma política de pacificação para fazer frente à luta dos movimentos sociais estadunidenses da década de 1960 (1994, p. 18), época marcada pela atuação de grupos sociais contestadores (movimentos por direitos civis, direitos ambientais, direitos das mulheres, direitos dos povos indígenas e dos afroamericanos). Durante as três décadas seguintes, nos Estados Unidos, a preocupação com a justiça social deslocou-se para a preocupação com a harmonia e a eficiência, da ética do certo e do errado para a ética do tratamento (1994, p. 22). O modelo de harmonia opunha-se à controvérsia e ao conflito. Nesse quadro, é emblemática a consolidação da *Alternative Dispute Resolution* (ADR) como mecanismo judicial conciliatório alternativo à crescente judicialização dos direitos. A conciliação via ADR, conforme seus defensores, reduziria os custos e tornaria o sistema judicial mais eficiente (1994, p. 22).

A razão consensual, portanto, relaciona-se a uma ideologia de pacificação do Estado-nação. A antropóloga cita o evento “Pound Conference: Perspectivas da Justiça no Futuro”, realizada em 1976, no estado de Minnesota, como decisivo para a expansão dos modelos de harmonia e eficiência em detrimento do litígio e do conflito. Os procedimentos judiciais, assim, foram ajustados a esse novo espírito: “[e]ra uma mudança na maneira de pensar sobre direitos e justiça, um estilo menos confrontador, mais ‘suave’, menos preocupado com a justiça e com as causas básicas e muito voltado para a harmonia” (Nader, 1994, p. 22). A eclosão dos modelos de harmonia foi um artifício para controlar aqueles grupos sociais privados de direitos civis, sem que fossem eliminadas as causas do conflito, mas apenas sua manifestação (1994, p. 23). O objetivo é criar consenso, confiança e cooperação, para substituir o modelo anterior, no qual todos sairiam perdendo, por um modelo de equilíbrio de interesses, no qual haveria apenas vencedores (1994, p. 23).

A política e os tribunais são tomados pelo vocabulário consensual: “diálogo construtivo”, “acordo”, “negociação”, “harmonização”, “partilha de informações”, “aprendizado mútuo”, “cooperação” e “acordos de soma zero” (1994, p. 28). Sob esse

discurso, executivos de Washington convenceram a sociedade estadunidense de que o depósito de lixo nuclear em territórios indígenas seria uma solução benéfica a todos, pois contribuiria para que os indígenas deixassem a situação de miséria econômica, ao mesmo tempo em que se dava uma destinação ao lixo nuclear, beneficiando o país (1994, p. 29). Por essa razão, nos casos observados pela antropóloga, a regra é que a parte mais vulnerável recorra às leis, enquanto a parte mais fortalecida prefira negociar (1994, p. 29).

Após se consolidar nos Estados Unidos, a razão consensual e seus modelos jurídicos vêm se difundindo ao redor do mundo. A afinidade com as práticas empresariais e comerciais (Nader, 1994, p. 32) garantiu a penetração do modelo consensual em diversas instâncias internacionais, empresas multinacionais e organismos financeiros multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (Bird), e até mesmo em agências especializadas da ONU, a exemplo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), que atualmente defende a bandeira da resolução negociada de conflitos ambientais.

A razão consensual instala-se com sucesso no campo socioambiental e surge o dispositivo da “resolução negociada de conflitos ambientais”, largamente estimulado pelo Banco Mundial em suas transações de financiamento de projetos extrativos (Acselrad; Bezerra; Muñoz Gaviria, 2010, p. 29). As técnicas de resolução negociada são incorporadas aos departamentos empresariais especializados em RSC,¹⁰⁴ com profissionais capacitados para “dirimir conflitos”, sendo esta uma das facetas da profissionalização do movimento de modernização ecológica estudado no primeiro capítulo. O Diálogo Tapajós é um exemplo de como operam esses grupos de RSC para dissuadir focos de crítica e fazer propaganda dos projetos em questão, privatizando os espaços de participação.

A modernização ecológica, viés empresarial e neoliberal do processo de ambientalização, parte da lógica econômica que atribui ao mercado a capacidade de resolver os conflitos mediante o progresso técnico e o consenso político (Acselrad, 2004b, p. 23). Assim como as empresas ambientalizaram seus discursos, elas inseriram em suas práticas processos de “diálogo”, “participação social” e “negociação”. Nesse contexto, o direito à consulta prévia é apropriado por empresas multinacionais, que o incluem em suas “práticas de sustentabilidade”. Voss e Greenspan realizaram levantamento em sítios eletrônicos e relatórios

¹⁰⁴ A RSC engloba um conjunto de “políticas de resignação” adotadas por empresas cujas atividades resultam em impactos (*harm industry*), com o intuito de neutralizar as críticas às suas práticas e garantir a “licença social” aos empreendimentos (Benson & Kirsch, 2010).

das principais multinacionais do ramo do petróleo, gás natural e mineração, e observaram que todas elas incluíram a consulta prévia, livre e informada em seus posicionamentos públicos (2012). Essa apropriação é acompanhada por tentativas de regular a consulta prévia de maneira a distanciá-la das reivindicações emancipatórias. Partindo da perspectiva consensual e aproximando-se das correntes funcionalistas que consideram o conflito político como algo disfuncional e economicamente ineficiente, a concepção de consulta prévia defendida pela legalidade neoliberal não garante de fato autonomia e poder de decisão aos grupos étnicos:

Dessa maneira, no interior do paradigma da adequação, o dissenso é eliminado por meio das tentativas de restringir a fala dos atingidos ao lugar em que se espera que eles falem: o lugar da aceitação, do ajuste, da negociação, do consenso. A possibilidade igualitária de que o grande empreendimento retroceda ou pare em nome dos projetos tradicionalmente existentes no local, ou dos direitos diferenciados da cidadania, está fora do horizonte das decisões (Zhouri, 2014, p. 133).

O poder de decisão (direito ao consentimento) não está entre as decorrências possíveis ou admitidas da consulta. Diante do antagonismo entre as concepções acerca do território e da natureza, como exemplifiquei com o comentário acerca da *sensibilidade jurídica munduruku* e da *sensibilidade jurídica governamental*, a “coexistência” e o “consenso” significam a desterritorialização dos grupos, em benefício do avanço da fronteira neoextrativista, sob o discurso da negociação *win-win*, na qual supostamente todas as partes ganhariam. A *sensibilidade jurídica governamental* trabalha com essa lógica consensual:

Vocês tem duas opções: uma delas é inteligente: é dizer ok, nós vamos acompanhar, vamos exigir direitos nossos, vamos exigir preservação disso e disso e benefícios para nós. A outra é dizer não. Isso vai virar, infelizmente, uma coisa muito triste, e vai prejudicar muito a todos, ao governo, mas também a vocês. — explicava Gilberto [Carvalho] (Alencastro & Souza, 2013).

O objetivo da consulta seria a negociação para a redução de impactos por meio de medidas de mitigação e compensação. Vidas, territórios e ambientes são precificados, utilizando-se uma linguagem de valoração culturalmente situada (*language of valuation* [MARTÍNEZ ALIER, 2012]), que ignora etnocentricamente os significados socialmente atribuídos ao ambiente e ao território, não passíveis de tradução ao economicismo implícito nas medidas mitigatórias e compensatórias, conforme se observou na *sensibilidade jurídica munduruku*. As ações voltadas ao compartilhamento de benefícios (*benefit sharing*) – como o pagamento de *royalties* e a contratação de mão de obra local para o empreendimento –, quando existem, desconsideram a diversidade e têm feição homogeneizante. Foram

exatamente essas as propostas do governo federal brasileiro para buscar “soluções consensuais” no caso da UHE São Luiz Tapajós.

Em suma, a *sensibilidade jurídica governamental* ajusta-se às concepções da legalidade neoliberal, própria ao movimento de globalização hegemônica, que quer transformar o direito à consulta prévia em dispositivo de resolução negociada de conflitos socioambientais, apoiando-se na razão consensualista. A consulta é transfigurada em artifício de flexibilização de direitos assegurados, “deslocando o foco de atuação da esfera dos direitos para a dos interesses” e legalizando práticas ilícitas, como observa Zhouri (2014, p. 132). A concepção da legalidade neoliberal influencia em maior medida as regulamentações nacionais da consulta prévia, as políticas operativas de organismos financeiros multilaterais e os códigos de conduta de empresas privadas (Rodríguez Garavito, 2012). Essa concepção tem prevalecido na aplicação situacional do direito à consulta prévia ao redor do mundo, pois em meio às intensas assimetrias de poder político, simbólico e econômico, torna-se mínima a possibilidade de os grupos étnicos fazerem prevalecer suas sensibilidades jurídicas.

Legalidade fundada na autodeterminação

A *sensibilidade jurídica munduruku* aproxima-se das concepções de consulta prévia defendidas pela legalidade fundada na autodeterminação própria ao movimento de globalização contra-hegemônica, encabeçado por movimentos sociais e étnicos (locais, nacionais e globais), também referidos como movimentos por justiça ambiental. A legalidade fundada na autodeterminação compreende que os conflitos socioambientais emergem da apropriação segregadora do território e da natureza, e da distribuição desigual dos impactos socioambientais (Acselrad, 2010, p. 103). Seu principal ponto de divergência em relação à legalidade neoliberal está na perspectiva dissensual, no entendimento de que a potência transformadora da consulta prévia está justamente na contraposição de concepções de mundo radicalmente diversas.

Para Jacques Rancière, o dissenso não se confunde com a diferença e com o conflito. Não se trata apenas de antagonismo social, conflito de opiniões ou heterogeneidade cultural. “O dissenso não é a diferença dos sentimentos ou das maneiras de sentir que a política deveria respeitar. É a divisão no núcleo mesmo do mundo sensível que institui a política e a sua racionalidade própria” (1996, p. 368). Segundo a razão dissensual, a política “é um modo de

ser da comunidade que se opõe a outro modo de ser, um recorte do mundo sensível que se opõe a outro recorte do mundo sensível” (1996, p. 368). O dissenso perturba as formas sensíveis hegemônicas na sociedade. Portanto, antes de dizer respeito a um objeto em si, o dissenso instaura um conflito sobre a própria percepção que os grupos têm sobre esse objeto, sobre as formas de vê-lo, concebê-lo e senti-lo (1996, p. 373).

A consulta prévia tem por escopo fazer “ver o que não cabia ser visto”, fazer “ouvir como discurso o que só era ouvido como barulho” (Rancière, 1995, p. 42). Seu potencial emancipatório reside na possibilidade de manifestar o dissenso, de contrapor mundos sensíveis discrepantes, formas diversas de se relacionar com a natureza e com o território, e de compreender o que seria bem viver e participação política, entre outros elementos. A *sensibilidade jurídica munduruku* foi capaz de romper com o discurso consensual da *sensibilidade jurídica governamental*. A mobilização dos indígenas não se limitou a reivindicar a garantia do direito à consulta, mas desde o início chamou a atenção para a incomensurabilidade de seus valores, demarcando a fronteira de seus projetos em relação aos planos do governo e ressaltando a singularidade de sua relação com a natureza, o território e a bacia do Tapajós. É possível identificar que a *sensibilidade jurídica munduruku* aproxima-se da concepção de consulta defendida pela legalidade fundada na autodeterminação.

Os principais documentos internacionais do direito à consulta prévia fazem uso do vocabulário consensual. A Convenção nº. 169, por exemplo, estabelece que o diálogo deve ser feito “com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas”. A Corte Interamericana, a partir da oposição entre conflitividade e consenso, afirma que o “diálogo entre as partes deve estar baseado em princípios de confiança e respeito mútuos, e com vistas a alcançar um consenso entre elas” (2012, p. 57). Entendo que isso não é suficiente para afirmar que esses documentos internacionais estão em conformidade com a concepção de consulta da legalidade neoliberal. Em primeiro lugar, porque esses documentos estabelecem regras relacionadas à interculturalidade que devem ser necessariamente observadas pelos governos: respeito à diversidade, à organização social e política, às práticas culturais e dinâmicas temporais do povo consultado, e outros que serão explorados na próxima seção. Em suma, a aplicação situacional da consulta prévia deve ser permeada pela sensibilidade jurídica do grupo étnico consultado.

Em segundo lugar, porque a Corte Interamericana, ao julgar os casos *Saramaka vs. Suriname* e *Kichwa de Sarayaku vs. Equador*, chamou atenção para a diversidade de

concepções sobre o território, o meio ambiente e o bem viver. Embora afirme que o objetivo da consulta seja chegar a um consenso, a Corte enfatiza o dissenso entre os projetos que estão sendo confrontados pela exploração de *commodities*. No caso primeiro caso, a Corte teceu longos comentários acerca da territorialidade para os Saramaka:

Una fuerte relación espiritual con el territorio: La tierra significa más que meramente una fuente de subsistencia para ellos; también es una fuente necesaria para la continuidad de la vida y de la identidad cultural de los miembros del pueblo Saramaka. Las tierras y los recursos del pueblo Saramaka forman parte de su esencia social, ancestral y espiritual (2007, p. 25).

Nesse caso, a Corte deu destaque ao dissenso entre a sensibilidade jurídica saramaka e a sensibilidade jurídica governamental quanto à posse e propriedade dos recursos naturais nos territórios étnicos. Enquanto a lei do Suriname prevê que a propriedade dos bens do subsolo é do Estado, os Saramaka possuem visão holística do território, creem no direito geral de “poseer todo, desde la copa de los árboles hasta los lugares más profundos que se puedan llegar debajo de la superficie” (2007, p. 37).

Já no caso Kichwa de Sarayaku vs. Equador, a Corte teceu considerações sobre a organização social dos Sarayaku, que estão divididos em cinco povoados: Sarayaku Centro, Cali Cali, Sarayakillo, Shiwacocha e Chontayacu. Tais localidades não constituem comunidades independentes, pois todas se identificam como pertencentes ao povo Sarayaku e são formadas por grupos de famílias ampliadas (*ayllus*), que, por sua vez, dividem-se em *huasi*, lares compostos por um casal e seus descendentes (2012, p. 18). Em diversas passagens, o órgão expõe a relação diferenciada dos indígenas com seus territórios ancestrais:

De acuerdo con la cosmovisión del Pueblo Sarayaku, el territorio está ligado a un conjunto de significados: la selva es viva y los elementos de la naturaleza tienen espíritus (*Supay*), que se encuentran conectados entre sí y cuya presencia sacraliza los lugares. Únicamente los *Yachaks* [sábios tradicionais] pueden acceder a ciertos espacios sagrados e interactuar con sus habitantes (2012, p. 19).

El actual Presidente de Sarayaku, José Gualinga, refirió que en esa “selva viviente” hay “ruidos y fenómenos especiales” y es la “inspiración donde, cuando estamos en esos lugares, sentimos una forma de suspiro, de emoción, y así cuando regresamos a nuestro pueblo, a la familia, nos sentimos fortalecidos”. Esos espacios “son los que nos dan la potencia, la potencialidad y la energía vital para poder sobrevivir y vivir (2012, p. 41).

Tal relação foi afetada pela exploração petrolífera autorizada pelo governo equatoriano. Diversas cerimônias ancestrais dos Sarayaku foram prejudicadas, a exemplo do *Uyantsa*, a festividade mais importante do povo, afetando a harmonia e a espiritualidade do mesmo. Lugares sagrados foram impactados e a paralisação das atividades cotidianas do povo

interferiu na perpetuação do conhecimento espiritual, por meio da transmissão dos sábios às crianças e aos jovens (2012, p. 69). A Corte reconheceu que a intervenção e destruição de parte do patrimônio cultural significou desrespeito à identidade social e cultural, aos costumes, tradições, cosmovisão e modo de viver dos Sarayaku, produzindo preocupação, tristeza e sofrimento entre eles (2012, p. 69)¹⁰⁵.

Essas sentenças permitem concluir que a Corte IDH concebe a consulta prévia a partir da lógica dissensual, enquanto um momento de confrontação entre diferentes projetos territoriais e culturais, reconhecendo sua incompatibilidade em muitos dos casos julgados. A inserção das sensibilidades jurídicas dos grupos étnicos nas decisões da Corte atende ao chamado método intercultural de interpretação, que utiliza a identidade cultural como vetor interpretativo para adaptar culturalmente as normas internacionais de direitos humanos, enriquecendo e ampliando o alcance dos direitos dos povos indígenas e tribais (Estupiñan Silva & Ibáñez Rivas, 2014). Portanto, pode-se afirmar que prevalece a lógica dissensual nos padrões internacionais da consulta estabelecidos pela Corte IDH.

Outras características dessa concepção de consulta prévia são a autodeterminação e a interculturalidade. A autodeterminação pressupõe a “governabilidade do território, de acordo com normas, instituições, autoridades e procedimentos próprios” dos grupos étnicos (Beltrão & Oliveira, 2010, p. 730). Prevista inicialmente nos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966, ela implica que os povos deverão “estabelecer livremente sua condição política e prover seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural”, assim como “dispor livremente de suas riquezas e recursos naturais” (artigo 1º).

Tendo como pressuposto uma concepção unitária de nação, a interpretação dominante havia pouco tempo era de que a autodeterminação se dirigia tão somente aos Estados e a seus cidadãos, visando resguardá-los da intervenção externa. Essa interpretação vem sendo desafiada pelos próprios órgãos que compõem o sistema da ONU, como os Comitês de Direitos Humanos, de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos Sociais e Culturais. Esses órgãos alçaram a autodeterminação à condição de direito das “minorias étnicas”, cujos modos de vida estão estreitamente relacionados ao uso do território e dos recursos naturais.

¹⁰⁵ “220. La Corte considera que la falta de consulta al Pueblo Sarayaku afectó su identidad cultural, por cuanto no cabe duda que la intervención y destrucción de su patrimonio cultural implica una falta grave al respeto debido a su identidad social y cultural, a sus costumbres, tradiciones, cosmovisión y a su modo de vivir, produciendo naturalmente gran preocupación, tristeza y sufrimiento entre los mismos” (Corte IDH, 2012, p. 69).

Sendo assim, o direito à autodeterminação visa garantir que os “povos indígenas e tribais” tenham controle sobre seus destinos, territórios e recursos naturais, sem que isso signifique ameaça à soberania e à integridade territorial do Estado-nação. Mais recentemente, a Convenção nº. 169 previu que esses grupos “deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento” e de controlar “o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural” (artigo 7. 1).

A autodeterminação implica que as comunidades assumam as decisões que repercutam sobre suas vidas e destinos, empoderando a si mesmas e gozando de “direito à autonomia e ao autogoverno nas questões relacionadas a seus assuntos internos e locais” (Undrip, art. 4). Nesse entendimento, a consulta seria o que Kleba e Wendausen (2009) denominam estrutura mediadora de processos de empoderamento (*empowerment*). As autoras entendem por processo de empoderamento o “aumento do poder, da autonomia pessoal e coletiva de indivíduos e grupos sociais nas relações interpessoais e institucionais, principalmente daqueles submetidos a relações de opressão, discriminação e dominação social” (2009, p. 736). Enquanto espaço de decisão, a consulta prévia propiciaria aos grupos étnicos o “governo” de suas vidas individuais e coletivas e, como decorrência, a redistribuição de poder político em termos mais equânimes (Kleba & Wendausen, 2009).

A interculturalidade exige que se atente para a diversidade cultural e evita que a consulta transforme-se em um caminho burocrático ou artificial. Concretamente, isso significa realizar o diálogo na língua falada pelo grupo e nos locais de sua escolha, em sintonia com dinâmicas locais, inclusive temporais, respeitando-se a organização social do grupo consultado, condições expostas no Protocolo de Consulta Munduruku.

O embate entre as legalidades

Se, no plano local, a aplicação situacional da consulta prévia ocorre a partir de interações assimétricas entre diversas sensibilidades jurídicas (dos grupos étnicos, do governo, do Poder Judiciário etc.), no plano nacional e internacional, a regulação do direito à consulta é produto do embate entre a legalidade neoliberal e a legalidade fundada na autodeterminação. Por regulação, refiro-me ao conjunto de ações, normas – sejam elas cogentes, declarações, políticas operativas de organismos financeiros multilaterais, normas de conduta de indústrias extrativas ou regulamentações nacionais – e decisões judiciais que

visam estabelecer os contornos da consulta prévia, ampliando, esclarecendo ou mesmo restringindo o alcance desse direito.

As divergências entre a legalidade neoliberal e a legalidade fundada na autodeterminação vão além da visão que as mesmas mantêm sobre o conflito socioambiental, a primeira adotando perspectiva consensual, enquanto a segunda, dissensual. Pretendo aprofundar a análise diferenciando-as a partir de outros elementos. Para tanto, refletirei a partir da etnografia do caso da UHE São Luiz do Tapajós, bem como de outros casos que acompanho por meio de bibliografia ou de processos judiciais a que tive acesso em minha atuação no MPF. A análise incluirá os marcos da Convenção nº. 169 e da Undrip, e a jurisprudência da Corte IDH, a fim de verificar em que medida as legalidades aproximam-se ou distanciam-se das diretrizes e padrões internacionais acerca do direito à consulta prévia.

- *Sujeitos*: a Convenção nº 169, em seu artigo 1, aponta os critérios que definem quais povos são titulares de seus direitos. São considerados “indígenas e tribais” os povos que se identificam enquanto tais (“consciência da identidade indígena ou tribal”, critério subjetivo previsto no artigo 1.2) e que possuam condições culturais, sociais, econômicas e políticas que os distingam de outros grupos da sociedade nacional. O texto jurídico incorpora a formulação teórica de Fredrik Barth (2000), que rejeita o reconhecimento dos grupos étnicos a partir do que chama de conteúdo cultural, ou seja, de características pré-estabelecidas. Para o autor, a delimitação das fronteiras étnicas dá-se a partir das diferenças (sinais diacríticos) percebidas pelo próprio grupo que reivindica a condição de diferenciado (Pinto, 2012). A legalidade fundada na autodeterminação defende o critério da autoidentificação. No Brasil, isso significa reconhecer que a consulta prévia é direito dos povos indígenas e de todos os demais povos e comunidades tradicionais, a exemplo das comunidades quilombolas e ribeirinhas, das quebradeiras de coco babaçu e de tantos quantos forem os grupos étnicos constituídos a partir das dinâmicas sociais. A Corte Interamericana reconheceu que os *maroon*, povos afroamericanos de que são exemplo os Saramaka, são titulares do direito à consulta (2007).

Em contraponto, a legalidade neoliberal tenta limitar a aplicação da consulta aos povos indígenas, negando-a a outros sujeitos coletivos. Ela aciona o argumento da necessidade de que o Poder Executivo reconheça a aplicação a esses outros sujeitos, adotando a heteroidentificação. Exemplo de tal postura é a negativa do governo federal brasileiro de consultar os beiradeiros de Montanha e Mangabal e de outras comunidades tradicionais

afetadas pela UHE São Luiz do Tapajós¹⁰⁶. A minuta de regulamentação da consulta prévia no Brasil excluiu os povos e comunidades tradicionais, por determinação do Ministério do Meio Ambiente - MMA (Oliveira; Yamada; Garzón, 2016). As regulamentações nacionais do Peru (Peru, 2011) e do Chile (Chile, 2013) também restringem o direito aos povos indígenas. No Peru, o governo elaborou ainda um guia metodológico de aplicação da consulta, que contém uma base de dados oficial com uma lista dos povos indígenas do país. Embora a lista não seja definitiva, ela parte do entendimento de que cabe ao Estado identificar e avaliar quem é ou não indígena (Peru, 2013).

- *Objetivo*: para a legalidade fundada na autodeterminação, a consulta é um instrumento de autodeterminação e empoderamento que garante a possibilidade de decisão aos grupos étnicos. Trata-se de arena pública de participação que confronta diferentes recortes do mundo sensível a partir de uma lógica dissensual, que prevalece nos documentos internacionais do direito à consulta. É um instrumento para qualificar a democracia representativa, considerando a carência de representatividade institucional das minorias étnicas (Garzón, 2013). Para a legalidade neoliberal, a consulta prévia é um mecanismo de resolução negociada de conflitos (Zhourri, 2014) pautado na razão consensual, incapaz de interferir na decisão governamental e que se limita à negociação pela mitigação e compensação de impactos, a exemplo da *sensibilidade jurídica governamental* no caso da UHE São Luiz do Tapajós. Esta postura contraria posicionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que compreende que a consulta não pode ser transformada em um simples “trâmite de quantificação de danos” (CIDH, 2007).

- *Efeito jurídico*: a legalidade fundada na autodeterminação defende o consentimento prévio, livre e informado, assim como o poder de veto. A decisão da comunidade consultada condiciona a aplicação da medida. A Undrip prevê cinco casos específicos de direito ao consentimento: remoção dos povos indígenas (artigo 10)¹⁰⁷; privação de bens culturais,

¹⁰⁶ Funcionário da SG/PR, em reunião com lideranças da comunidade de Montanha e Mangabal, afirmou: “[...] a consulta atende às comunidades indígenas, o que a gente tá discutindo é um processo de informação lá com Mangabal, mas que não seria consulta. O entendimento do governo federal, hoje, [...] quem é ouvido na 169 são os indígenas e quilombolas, que isso já tem referência. Comunidades tradicionais ainda não chegou a esse acordo dentro do governo, como vai ser consultado e em que estágio vai ser consultado”. O vídeo da reunião pode ser visualizado através do link: <https://www.youtube.com/watch?v=nYbR6ejV0ao>.

¹⁰⁷ Artigo 10. “Os povos indígenas não serão removidos à força de suas terras ou territórios. Nenhum traslado se realizará sem o consentimento livre, prévio e informado dos povos indígenas interessados e sem um acordo prévio sobre uma indenização justa e equitativa e, sempre que possível, com a opção do regresso.”

intelectuais, religiosos e espirituais (artigo 11, 2)¹⁰⁸; privação do território e dos recursos por meio de confisco, tomada, ocupação, utilização ou dano (artigo 28, 1)¹⁰⁹; depósito ou eliminação de materiais perigosos em territórios indígenas (artigo 29, 2)¹¹⁰; e projeto que afete as terras, territórios ou outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais e hídricos (artigo 32, 2)¹¹¹. A jurisprudência da Corte IDH (2007), por sua vez, firmou uma cláusula genérica, exigindo o consentimento sempre que a medida puder causar impactos significativos sobre um povo. Essas previsões evidenciam a tendência de ampliação das hipóteses de direito ao consentimento nos documentos internacionais. O direito ao consentimento é defendido pela *sensibilidades jurídica munduruku* com base em sua autonomia em relação a seus territórios: “[q]ueremos ter autonomia em nossa terra, queremos que nós, indígenas, possamos ser os fiscais e protetores dessa terra como sempre fomos” (III Carta da autodemarcação, 2015).

A concepção da legalidade neoliberal não confere poder vinculante à decisão do grupo étnico, pois a não realização da medida não está entre os efeitos jurídicos possíveis, aproximando a consulta prévia das formas convencionais e meramente informativas de participação, como as audiências públicas. O discurso é que a manifestação do grupo deve influenciar a tomada de decisão estatal, sem esclarecer as repercussões jurídicas desta “influência”. É nesse sentido que, no caso da UHE São Luiz do Tapajós, a *sensibilidades jurídica governamental* rejeita a possibilidade de que os Munduruku deem a palavra final sobre o empreendimento, adotando o discurso vago de que o governo pensará sobre as considerações feitas pelos indígenas.

- *Medidas*: a legalidade fundada na autodeterminação interpreta de forma ampla o artigo sexto da Convenção n.º. 169, que prevê que deverão ser consultadas todas as “medidas

¹⁰⁸ Artigo 11. 2. “Os Estados proporcionarão reparação por meio de mecanismos eficazes, que poderão incluir a restituição, estabelecidos conjuntamente com os povos indígenas, em relação aos bens culturais, intelectuais, religiosos e espirituais de que tenham sido privados sem o seu consentimento livre, prévio e informado, ou em violação às suas leis, tradições e costumes.”

¹⁰⁹ Artigo 28. 1. “Os povos indígenas têm direito à reparação, por meios que podem incluir a restituição ou, quando isso não for possível, uma indenização justa, imparcial e equitativa, pelas terras, territórios e recursos que possuíam tradicionalmente ou de outra forma ocupavam ou utilizavam, e que tenham sido confiscados, tomados, ocupados, utilizados ou danificados sem seu consentimento livre, prévio e informado.”

¹¹⁰ Artigo 29. 2. “Os Estados adotarão medidas eficazes para garantir que não se armazenem, nem se eliminem materiais perigosos nas terras ou territórios dos povos indígenas, sem seu consentimento livre, prévio e informado.”

¹¹¹ Artigo 32. 2. “Os Estados celebrarão consultas e cooperação de boa-fé com os povos indígenas interessados, por meio de suas próprias instituições representativas, a fim de obter seu consentimento livre e informado antes de aprovar qualquer projeto que afete suas terras ou territórios e outros recursos, particularmente em relação ao desenvolvimento, à utilização ou à exploração de recursos minerais, hídricos ou de outro tipo.”

administrativas e legislativas” suscetíveis de afetar os povos interessados. Não faz ressalvas. No plano legislativo, devem ser objeto de consulta desde as resoluções e portarias até as emendas constitucionais; no administrativo, toda manifestação de vontade da administração pública que produza efeitos jurídicos, independentemente do teor, importância ou urgência.

A legalidade neoliberal pretende limitar as espécies de medidas consultadas. A regulamentação chilena, por exemplo, ao definir a expressão “medidas administrativas”, reduziu qualitativamente as práticas suscetíveis de consulta (Chile, 2013) (Baquero Díaz, 2014a, 2014b). Outra limitação é excluir do rol de medidas as “atividades de cunho estratégico”. No Brasil, a Portaria nº 303/2012 da AGU, que teve sua vigência suspensa após pressão dos povos indígenas, previa que a instalação de aparatos militares, a expansão da malha viária, a exploração energética e de outros recursos seriam “implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas”¹¹².

- *Aplicabilidade*: a consulta prévia torna-se obrigatória sempre que for prevista uma medida suscetível de afetar diretamente os sujeitos da Convenção nº. 169 (artigo 6). O verbo *afetar* – e a condição de *afetado* – assume papel central na aplicabilidade do direito. Sua significação no caso concreto determinará quais medidas e quais povos devem ser consultados. Surge o problema de como identificar, de maneira prévia, que um povo possa ser afetado. Em se tratando de conflitos socioambientais, a condição de *afetado* aproxima-se das noções de *atingido* ou *impactado*, ao passo que *afetar* assume o sentido de causar prejuízo a direitos específicos. Carlos Vainer (2008) problematiza a noção de atingido e demonstra como ela se relaciona com a percepção de direitos. Direitos e violações referenciam-se mutuamente, isto é, reconhecer mais direitos implica que mais bens jurídicos possam ser violados. Para uma visão estritamente liberal, apenas os bens jurídicos da propriedade e da liberdade poderiam sofrer prejuízo, já que são os únicos direitos reconhecidos. Conforme se avança na proteção de bens jurídicos e conforme são reconhecidos direitos sociais, coletivos e difusos, maior quantidade de violações pode ser referenciada aos mesmos. Por exemplo, positivar o direito ao meio ambiente sadio torna a poluição atmosférica uma possível violação.

¹¹² “Artigo 1º. (V) o usufruto dos índios não se sobrepõe ao interesse da política de defesa nacional; a instalação de bases, unidades e postos militares e demais intervenções militares, a expansão estratégica da malha viária, a exploração de alternativas energéticas de cunho estratégico e o resguardo das riquezas de cunho estratégico, a critério dos órgãos competentes (Ministério da Defesa e Conselho de Defesa Nacional), serão implementados independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI; (VI) a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal na área indígena, no âmbito de suas atribuições, fica assegurada e se dará independentemente de consulta às comunidades indígenas envolvidas ou à FUNAI.”

Segundo esse entendimento, o direito à consulta surge quando a medida prevista pode violar direitos coletivos dos grupos étnicos. Para a legalidade neoliberal, são os Estados e as empresas privadas que determinam, via licenciamento ambiental, quais povos terão seus direitos abalados por uma medida específica e, conseqüentemente, deverão ser consultados. A definição da condição de *diretamente afetado* seria atividade eminentemente técnica a cargo de especialistas responsáveis por apurar a relação de causa e efeito entre a medida e eventuais prejuízos sofridos pelo povo. No Brasil, o MMA, o MJ e o Ministério da Cultura (Minc) elaboraram a Portaria Interministerial nº. 60/2015, que disciplina a atuação dos órgãos da administração federal no licenciamento ambiental. O artigo 3º, parágrafo 2º, estipula quando se presume que o empreendimento produz “interferência” em TI: “quando a atividade ou empreendimento submetido ao licenciamento ambiental localizar-se em TI, ou apresentar elementos que possam gerar dano sócio-ambiental direto”, desde que respeitados os limites espaciais fixados no Anexo II. O anexo adotou a distância física como critério para presumir a interferência de algumas espécies de empreendimento. Por exemplo, presume-se que portos, empreendimentos minerários e usinas termelétricas impactam povos localizados a uma distância inferior a dez quilômetros (na Amazônia Legal) ou oito quilômetros (nas demais regiões) do empreendimento.

Embora a portaria trate de distribuição de competências do licenciamento ambiental, sua finalidade vem sendo subvertida e ela vem sendo acionada no licenciamento ambiental e judicialmente para balizar a avaliação sobre se o empreendimento afetará determinado grupo e, portanto, se esse deve ser consultado. Se o grupo estiver localizado fora do raio em que o impacto do empreendimento é presumido, ele não terá direito à consulta. É esse o caso do licenciamento do Projeto Volta Grande – Mineração de Ouro, da mineradora canadense Belo Sun Mining Corporation, que está se instalando na Volta Grande do Xingu, estado do Pará. O órgão licenciador estadual, a Semas/PA, dispensou a obrigatoriedade de consulta aos povos indígenas afetados, Juruna e Arara, por estarem a pouco mais de 11 quilômetros do empreendimento, acima do limite de 10 quilômetros de presunção de impactos estabelecido pela Portaria Interministerial nº. 60/2015.

Para a legalidade fundada na autodeterminação, contrariamente, são os próprios grupos étnicos que definem a aplicabilidade da consulta a partir da percepção de que serão ou não prejudicados em seus direitos. Se a condição de *afetado* refere-se à violação de direitos e os direitos funcionam à luz do saber local (Geertz, 1998), a identificação das violações

também depende do saber local e das sensibilidades jurídicas específicas. Em outras palavras, se existem diferentes percepções de direito, do mesmo modo, existem diferentes percepções de impactos. Os grupos étnicos podem ser submetidos a impactos sociais e culturais que a racionalidade ocidental, em função da alteridade, não é capaz de prever. A ideia é que os grupos étnicos disponham de espaços adequados para participar da elaboração dos EIA e tenham suas narrativas e percepções tomadas a sério pelo órgão licenciador.

- *Epistemologias*: por pretender ser um espaço intercultural, a consulta propicia trocas entre culturas e racionalidades diversas. Não apenas diferentes cosmologias são confrontadas, mas diferentes formas de saber e conhecer. A legalidade neoliberal hierarquiza os conhecimentos, atribuindo o adjetivo “técnico” ao conhecimento científico e desqualificando os conhecimentos tradicionais dos grupos étnicos, por não terem os pressupostos epistemológicos da ciência ocidental. A linguagem técnica, além de dificultar o entendimento do projeto, costuma ser artifício para desqualificar os posicionamentos do grupo, pois sua percepção de impactos negativos não é tomada a sério por não ter “comprovação científica”. O EIA esgotaria as informações sobre o projeto, a serem trabalhadas ao longo da consulta. Do modo como se estrutura o licenciamento ambiental no Brasil, são as empresas e o Estado que detêm o poder de semantizar as múltiplas categorias envolvidas no EIA (Paranhos, 2006), como “impactos”, “área afetada”, “área de influência”, “bem estar”, “qualidade de vida” e “desenvolvimento”.

A legalidade fundada na autodeterminação rejeita a hierarquização de feição etnocêntrica. Reconhece e respeita a diversidade de saberes. O espaço social em que se pretende implantar a medida é construído a partir dos saberes locais e do conhecimento tradicional, que precisam ser valorizados. O conhecimento dos grupos sobre o ambiente, o território, a natureza e as relações sociais deve ser inserido no processo. A *sensibilidade jurídica munduruku* exige que seus conhecimentos sejam considerados “no mesmo nível que o conhecimento dos *pariwat* (não índios). Porque nós é que sabemos dos rios, da floresta, dos peixes e da terra” (Munduruku, 2014).

- *Informada*: a informação adequada é elemento imprescindível do processo. É possível visualizar dois momentos diferentes e inter-relacionados: o primeiro, de produção da informação e o segundo, de transmissão. Os dois aspectos precisam ser problematizados: a informação produzida e transmitida deve assegurar a compreensão do projeto por parte dos grupos, levando em conta o desafio colocado pela alteridade. A interação entre diferentes

cosmologias e formas de conceber o mundo não é tarefa simples. As categorias corriqueiras dos licenciamentos ambientais são culturalmente situadas e, muitas vezes, não possuem correspondência em culturas diferenciadas. Não é simplesmente uma questão lexical ou linguística, mas própria das estruturas cognitivas específicas da realidade de cada cultura, da maneira de se perceber e organizar o espaço.

Pica, Ribeiro, Jairo Saw Munduruku e Torres (2015) comentam o fato de que os Munduruku possuem um sistema de aproximação aritmética diverso do sistema aritmético indo-arábico utilizado pela cultura ocidental, para o qual as medidas são exatas e os números equidistantes:

Esse mapeamento equivale a dizer que a “distância” entre os poucos números pequenos de que os Munduruku dispõem não é igual para diferentes números. Ao contrário do mundo digital, em que todos os números são equidistantes, os grandes números para os quais os Munduruku não têm etiquetas lexicais reais são “mais próximos” uns dos outros que os números pequenos. Os numerais Munduruku, com a possível exceção de palavras para “um” e “dois”, não se referem a quantidades exatas e têm apenas uma interpretação aproximada. (*Ib. idem*, p. 3).

A compreensão aritmética influencia a percepção geométrica e espacial. Esquemas cognitivos diversos implicam diferentes maneiras de se categorizar e ordenar o mundo. Os autores observam que os Munduruku utilizam unidades classificadoras relacionadas à cognição visual e percepção sensorial. Os objetos são distinguidos de acordo com a forma – para citar algumas das práticas de classificação, objetos compridos são tomados como semelhantes ao braço; objetos em grupo, como cachos de banana; e objetos arredondados, como próximos a sementes. Os Munduruku não utilizam unidades exatas de medida para espaço, tempo ou número, o que significa que termos como “superfície”, “metros”, “quilômetros” e “megawatts” não podem ser simplesmente traduzidas (*Ib. idem*, p. 6).

A diversidade de arquiteturas cognitivas é um elemento complexificador do dever estatal de informar e a conclusão dos autores dá mostras do desafio que é lidar respeitosamente com a alteridade. A legalidade fundada na autodeterminação promove o *ir e vir* constante entre as epistemologias, tanto no momento da produção como no momento da transmissão da informação, imprescindível à compreensão mútua. O diálogo respeita a tradição oral dos grupos. Para a legalidade neoliberal, contudo, a hierarquização das epistemologias faz com que as informações produzidas não incorporem o conhecimento tradicional, não se dando a devida importância à diversidade cognitiva e às diferentes formas de organizar o espaço, baseando o diálogo em documentos escritos.

- *Livre*: segundo a legalidade fundada na autodeterminação, a consulta é o espaço em que a comunidade pode se manifestar livremente e decidir a partir de suas próprias convicções, sem que seja pressionada para decidir em um ou outro sentido. O caráter livre impede, por exemplo, o uso da força policial durante as reuniões ou mesmo a oferta de empregos ou vantagens indevidas. Em consultas alinhadas com a concepção restritiva, no entanto, é comum o assédio a lideranças, com a oferta de empregos e vantagens, em uma tentativa de garantir adesão à medida proposta. Tais consultas também se valem da presença de força policial nos encontros, com o pretexto de garantir a segurança das equipes, o que, contudo, acaba por intimidar e prejudicar a livre participação dos povos. No caso da UHE São Luiz do Tapajós, a presença de forças armadas durante as reuniões conduzidas pelo governo federal contribuiu para a frustração do caráter livre que deveria permear a consulta.

- *Prévia*: a legalidade fundada na autodeterminação defende que a consulta seja aplicada desde os primeiros momentos do planejamento da medida e antes de qualquer autorização ou decisão, nos moldes estabelecidos pela jurisprudência da Corte IDH (2007; 2012). A consulta deve se iniciar antes da elaboração do EIA, quando for o caso. A consulta da legalidade neoliberal, diferentemente, ocorre quando importantes aspectos da medida já estão decididos, pois não se admite que a consulta interfira na decisão governamental. É esse o caso da consulta referente à UHE São Luiz do Tapajós, que o governo federal vem postergando enquanto vão sendo ultrapassadas etapas determinantes do licenciamento ambiental, como a finalização do EIA e a concessão, por parte do CNPE, da primeira autorização ao empreendimento.

- *Duração*: segundo a concepção da legalidade fundada na autodeterminação, a duração da consulta prévia é definida pela temporalidade própria da comunidade consultada, respeitando-se as interdições e o tempo necessário à discussão e à tomada de decisão. A organização política do grupo ditará a duração da consulta. A *sensibilidade jurídica munduruku* chama a atenção para o tempo necessário à discussão interna e ao alcance do consenso, e alerta para os períodos de interdições, como as épocas das festividades, de rituais e do trabalho na roça. Para a legalidade neoliberal, o estado deve impor prazos rígidos para a consulta prévia, de forma a não atrasar o cronograma de execução da medida. Exemplo disso foi a imposição, pelo governo federal, de cronogramas irrealizáveis durante as primeiras tratativas da consulta prévia à UHE São Luiz do Tapajós. No Peru, por exemplo, a

regulamentação administrativa impõe o prazo máximo de 120 dias para a duração do processo (Peru, 2012).

- *Organização social*: a legalidade fundada na autodeterminação defende o respeito à organização política e aos métodos de decisão dos povos e comunidades. Isso pode significar, por exemplo, realizar a consulta prévia em cada núcleo de habitação, se assim a organização política da comunidade exigir. A legalidade neoliberal, todavia, busca centralizar as reuniões da consulta prévia em um só lugar, independentemente da organização política, para facilitar a logística, reduzir os custos e a duração do processo. É comum que se imponha aos povos consultados a eleição de representantes que canalizem o diálogo, ainda que isso viole a organização política dos mesmos. Outras artimanhas comuns são o empoderamento de lideranças não reconhecidas pela comunidade, a negociação direta e individual, e a exigência de constituição de associações civis, tidas como os únicos canais viáveis de diálogo, circunstâncias observadas no caso da UHE São Luiz do Tapajós.

- *Diversidade étnica*: a legalidade fundada na autodeterminação reconhece e respeita a diversidade étnica entre as comunidades consultadas, construindo processos específicos e autônomos de consulta, de acordo com as especificidades culturais de cada povo. A legalidade neoliberal adota um único processo de consulta prévia para todos os povos afetados, independentemente da diversidade étnica e de suas implicações.

- *Relação entre os agentes*: a legalidade fundada na autodeterminação reconhece as profundas assimetrias entre os agentes envolvidos na consulta e adota mecanismos para viabilizar um diálogo mais equânime. Contrariamente, a legalidade neoliberal pensa na consulta prévia como um contrato entre indivíduos livres e iguais, sujeito à aplicação dos princípios da liberdade contratual e do devido processo (Rodríguez Garavito, 2012, p. 29).

- *Empresas privadas*: a consulta, segundo a legalidade fundada na autodeterminação, é conduzida por órgão estatal não interessado diretamente na execução da medida. A participação das empresas privadas é limitada. Já a consulta da legalidade neoliberal é definida pela precária mediação estatal e pela ampla participação das empresas privadas proponentes da medida.

Quadro 7. Comparação entre as diferentes concepções de consulta.

Concepções da consulta	Legalidade neoliberal	Legalidade fundada na
------------------------	-----------------------	-----------------------

		autodeterminação
Sujeitos	Apenas os povos indígenas participam. A heteroidentificação estatal é o critério de reconhecimento.	Participam os grupos étnicos de maneira geral. No caso brasileiro, são os povos indígenas, comunidades quilombolas e os demais povos e comunidades tradicionais. Respeita a autoidentificação.
Objetivo	Criar um consenso em torno da medida consultada, conciliando os interesses antagônicos a partir da discussão de formas para minimizar os impactos.	Autodeterminação dos grupos étnicos.
Efeitos	O Estado tem a palavra final sobre a medida, independentemente da manifestação do grupo consultado.	Consentimento, isto é, o grupo tem o poder de decidir se quer ou não a medida.
Medidas	Reduz o espectro de medidas administrativas e legislativas. Exclui as medidas tidas como de interesse público ou urgentes.	Toda e qualquer medida administrativa e legislativa.
Aplicabilidade	Estado e empresas privadas definem, via licenciamento ambiental, quais são os povos afetados e, conseqüentemente, quais terão direito à consulta.	São os grupos que definem, a partir da própria percepção de impacto, a aplicabilidade da consulta.
Epistemologias	O conhecimento científico é tido como o único apto a versar sobre os aspectos “técnicos” e impactos da medida.	Valoriza o conhecimento tradicional relacionado ao ambiente onde se pretende instalar a medida.
Informada	A informação é produzida unilateralmente, não se reconhece as diferentes maneiras de organizar o espaço e o diálogo é baseado em documentos escritos.	Considera a diversidade de estruturas cognitivas e promove o <i>ir e vir</i> constante entre as epistemologias, tanto no momento da produção como no momento da transmissão da informação. A oralidade caracteriza o diálogo.
Livre	Intimidação pelo uso de força armada e oferta de bens e	Em meio ao clima de confiança mútua, não há presença de força

	vantagens a lideranças, para conseguir adesão à medida proposta.	armada e não há assédio para que o grupo decida em um ou outro sentido.
Prévia	A consulta apenas antecede a autorização, quando pontos importantes sobre a medida já foram decididos.	A consulta tem início nas primeiras etapas do planejamento e antes da tomada de qualquer decisão.
Duração	Impõe prazos para duração do processo de consulta, para que esta não interfira no cronograma de implementação da medida.	Não há imposição de prazos. É a própria temporalidade do grupo que dita a duração do processo.
Organização social	Ignora a organização social e política do grupo. Prioriza a negociação individual e exige a constituição de uma associação, nos moldes do Código Civil, para a “representação” no diálogo.	Respeita a organização social e política do grupo consultado.
Diversidade étnica	Não respeita a diversidade étnica existente entre as comunidades afetadas.	Respeita a diversidade étnica entre os grupos afetados e constrói processos autônomos de consulta, em sintonia com as culturas específicas das comunidades.
Relação entre os agentes	A consulta é concebida como uma negociação equitativa entre indivíduos iguais.	Reconhece as assimetrias, incorporando ferramentas para suavizá-las.
Empresas privadas	Empresas privadas participam ativamente do processo de consulta.	A consulta é dirigida por órgão estatal não interessado diretamente na execução da medida. É limitada a participação de empresas privadas.

Poderá a consulta prévia ser emancipatória?

Durante a elaboração de normas internacionais de direitos humanos, os legisladores internacionais veem-se diante de uma enorme complexidade. São numerosas e diversas as realidades locais ao redor do mundo a que essas normas se aplicarão (Engle Merry, 2010, p. 67). Há, portanto, uma tendência inevitável de simplificação e desconsideração dos matizes específicos que permeiam as situações concretas (Engle Merry, 2010, p. 67). Por essa razão, as normas internacionais empregam vocabulário genérico, limitando-se a estabelecer diretrizes a serem observadas em sua *aplicação situacional*.

É razoável supor que inexistente tratado jurídico que se dirija a realidades mais complexas e diversas que a Convenção nº. 169. Ela busca atender às demandas jurídicas e abarcar as realidades e modos de viver dos mais diversos povos ao redor do mundo. É preciso garantir que seus direitos e instrumentos tenham “ressonância cultural” (Engle Merry, 2010); do contrário, ela operará como as leis estatais convencionais, sempre criticadas pelo etnocentrismo. Como evitar que Convenção nº. 169, que tem por viés a interculturalidade, seja aplicada de maneira homogênea e universalista? Como garantir enfoque diferenciado àqueles grupos que mobilizam suas normas?

Os métodos tradicionais de aplicação do direito parecem não ser adequados ou suficientes para tanto. A solução certamente passa por inserir os grupos culturalmente diferenciados nos processos de aplicação das normas jurídicas da Convenção nº. 169. No entanto, em contextos de conflito socioambiental, esse desafio se torna ainda maior, pois no território e no ambiente confrontam-se não apenas diferentes projetos sociais, culturais e econômicos, mas diferentes *sensibilidades jurídicas* enquanto formas de interpretar, significar e dar vida às normas jurídicas incidentes no conflito. As assimetrias nesses *espaços* são tão acentuadas que, muitas vezes, os direitos dos grupos étnicos são sumariamente ignorados e, quando isso não ocorre, o Estado e empresas privadas monopolizam a aplicação situacional das normas jurídicas.

O exemplo da consulta prévia é emblemático. Esse direito contém elementos que estão indissociavelmente relacionados às cosmologias dos grupos consultados: concepções sobre território e ambiente, temporalidade, organização social e política, formas de representação e deliberação, dentre outros. Por essa razão, os documentos internacionais fixaram diretrizes gerais a serem observadas em sua aplicação situacional. A Convenção nº. 169 estabelece que

a consulta deve ser conduzida “mediante procedimentos apropriados” e a Corte IDH reafirma a necessidade de ela ser “culturalmente adequada”, com procedimentos “especiais e diferenciados” (Corte IDH, 2007, 2012). As consultas devem incluir, “segundo critérios sistemáticos e preestabelecidos, distintas formas de organização indígena [e tribal], sempre que respondam a processos internos destes povos” e também precisam atender para a “dimensão temporal”, “tendo em conta o respeito às formas indígenas [e tribais] de decisão” (Corte IDH, 2012, p. 62-63).

No entanto, em meio às práticas da globalização hegemônica, o direito à consulta prévia vem sendo moldado a partir da legalidade neoliberal – aquela que se opõe às repercussões distributivas que o reconhecimento da diversidade deveria implicar – e se distanciado das reivindicações emancipatórias. Embora a elaboração da Convenção nº. 169 tenha sido movida pelo ideal de inaugurar uma nova relação entre Estados nacionais e grupos etnicamente diferenciados, especialmente por meio de instrumentos participativos, o que se observa é a progressiva limitação do direito à consulta quando envolto em contextos de conflitos socioambientais, não garantindo real poder decisório aos grupos impactados.

Estados e empresas multinacionais vêm tendo êxito em hegemonizar a regulação e a aplicação situacional do direito à consulta. Em meio a intensas assimetrias e ao desrespeito aos padrões estabelecidos internacionalmente (Convenção nº. 169, Undrip e jurisprudência da Corte IDH), observa-se a prevalência da concepção de consulta defendida pela legalidade neoliberal, especialmente quando se refere à implantação de projetos que atendem ao modelo de desenvolvimento hegemônico mediante a exploração de *commodities*: formas de deliberação e organização social e política são desrespeitadas; sujeitos coletivos são excluídos da titularidade da consulta (é o caso dos povos e comunidades tradicionais, no Brasil); são impostos prazos exíguos; desenvolvem-se processos etnocêntricos, que ignoram a interculturalidade; e são conduzidas negociações burocráticas e meramente formais, que não garantem efetivo poder de decisão. A consulta, assim, é transformada em dispositivo de resolução negociada de conflitos socioambiental sob a retórica consensualista de que diferentes formas de viver e de se relacionar com o território podem conviver harmonicamente.

Essa apropriação do direito à consulta prévia pela modernização ecológica não ocorre sem a devida resistência. Movimentos de globalização contra-hegemônica e grupos étnicos lutam para fazer valer a concepção de consulta da legalidade fundada na autodeterminação.

Travam intensa disputa em torno da regulação, no plano jurídico-normativo, e da aplicação situacional, no plano concreto, do direito à consulta prévia. Denunciam a apropriação desigual da natureza e a distribuição assimétrica dos impactos do empreendimento, sobrelevando a faceta dissensual da consulta prévia, enquanto arena pública de participação que confronta diferentes visões de mundo e projetos de vida, permitindo a escolha entre soluções alternativas.

Neste estudo, pôde-se visualizar a disputa em torno da consulta prévia no caso da UHE São Luiz do Tapajós, cuja *aplicação situacional* dá-se em maior medida a partir da interação entre a *sensibilidade jurídica munduruku* e a *sensibilidade jurídica governamental*. A resistência munduruku encarna muitos dos ingredientes próprios aos movimentos de globalização contra-hegemônica: articulação em diversas escalas (local, nacional e internacional), judicialização e adoção de estratégias diversificadas que intercalam ações diretas e reivindicações institucionais. Apesar das radicais assimetrias perceptíveis nos interesses políticos e empresariais existentes por trás do empreendimento, os Munduruku impediram que a consulta prévia fosse aplicada de maneira enviesada e conseguiram romper com a hegemonia regulatória da *sensibilidade jurídica governamental*, por meio do Protocolo de Consulta Munduruku. A recusa dos indígenas não foi ao diálogo, mas à consulta nos moldes do que vinha sendo pautada pelo governo federal, desrespeitando os padrões internacionais, com feições etnocêntricas e sem garantia concreta de participação efetiva. Não fosse a atuação contundente dos indígenas, o governo federal teria aplicado, em 2014, uma consulta prévia arbitrária, possibilitando que o empreendimento fosse leiloado ainda no final daquele ano, antes de o Ibama apreciar os pareceres da Funai, que concluíram pela inviabilidade do empreendimento.

O protocolo foi entregue e está sendo apreciado pela Secretaria de Governo (incorporou a antiga SG/PR). Mesmo que o documento seja expressão da *sensibilidade jurídica munduruku* e que o Brasil tenha se comprometido internacionalmente a respeitar o pluralismo jurídico (vide a Convenção nº. 169 e, especialmente, a Undrip), não há sinalização de que o governo federal vá respeitar as diretrizes do documento. Porém, a não realização da consulta prévia nos moldes propostos pelo governo federal é um indicativo do êxito do protocolo. O sucesso dessa estratégia não pode ser subestimado, sobretudo considerando que o empreendimento proposto atende aos interesses dos mais poderosos setores políticos e empresariais brasileiros.

Ainda que o ápice do processo de produção do protocolo tenham sido as oficinas de capacitação sobre a Convenção nº. 169, a construção do mesmo é resultado de discussões internas pretéritas e da permanente avaliação dos indígenas acerca das artimanhas do governo federal para burlar a consulta, o que vem ocorrendo ao menos desde o ano de 2011, no contexto do avanço do licenciamento das UHEs Teles Pires e São Manoel. A descrição do histórico do conflito possibilitou concluir que o Protocolo de Consulta Munduruku representa um *continuum* de diversos elementos que vinham sendo reivindicados desde o início da trajetória de resistência dos Munduruku, publicados em cartas e comunicados dirigidos ao governo e à sociedade brasileira.

Avalio o trabalho desempenhado pelos parceiros dos Munduruku como parte de um esforço para auxiliar os indígenas a traduzirem as normas do direito internacional. A tradução é o processo de ajuste da linguagem genérica das normas internacional às circunstâncias locais. Segundo Sally Engle Merry (2010, p. 237-239), essa espécie de tradução apresenta três dimensões: (i) as imagens, símbolos e relatos da tradução recorrem a concepções e narrativas culturais locais; (ii) a tradução adapta-se às condições estruturais da região e do país onde se pretende exercer o direito; e, finalmente, (iii) a tradução também redefine as perspectivas do grupo que está se apropriando do direito.

Nesse sentido, as oficinas buscaram traduzir a consulta prévia à linguagem, aos contextos de poder e à institucionalidade locais (Merry Engle, 2010, p. 21), facilitando a apropriação das normas internacionais de direitos humanos pelos Munduruku, que as reformularam e ajustaram a seus sistemas de significados culturais (Merry Engle, 2010, p. 21), ou seja, à *sensibilidade jurídica munduruku*. O Protocolo de Consulta Munduruku é a materialização desse processo. A tradução-apropriação insere os grupos étnicos no processo de aplicação situacional das normas internacionais de direitos humanos, ao mesmo tempo em que retira do Estado o monopólio da interpretação do direito. É interessante notar que os Munduruku, nesse movimento de tradução-apropriação, embora tenham redefinido o direito à consulta a partir de sua sensibilidade jurídica (organização social e política e temporalidade, entre outras dimensões), ativeram-se aos padrões internacionalmente previstos. A seção “O embate entre as legalidades” evidenciou que a *sensibilidade jurídica munduruku* está em sintonia com as normas, enquanto a sensibilidade jurídica governamental tende a se distanciar das mesmas.

Com essa reflexão, procuro oferecer alguns aportes à problematização do uso do direito estatal por parte dos grupos etnicamente diferenciados. Se, por um lado, as sensibilidades jurídicas desses grupos foram marcadas por processos de imposição do ordenamento jurídico estatal, por outro, eles se apropriaram estrategicamente de direitos previstos na legislação nacional e internacional, incorporando-os às próprias sensibilidades jurídicas, para fortalecer suas demandas políticas (Teresa Sierra, 2011, p. 395). A apropriação de tratados internacionais de direitos humanos por parte dos grupos étnicos – que, como discutido anteriormente, também é resultado da luta transnacional e da globalização contra-hegemônica – tem produzido a redefinição do próprio conteúdo dos direitos previstos nesses tratados (Teresa Sierra, 2011, p. 390-391), que passam a ser interpretados não mediante princípios hermenêuticos abstratos, mas mediante a experiência concreta dos sujeitos.

O presente estudo reforça a conclusão de que os direitos humanos podem ser usados de forma contra-hegemônica. Se, por um lado, é verdade que ocorre um processo de captura das lutas sociais pelo direito estatal, fenômeno próprio à globalização neoliberal, por outro, é simplista a visão de que as normas de direitos humanos são necessariamente impostas mediante processos verticais “de cima para baixo”, já que, deles se apropriando estrategicamente dos mesmos, os grupos étnicos conseguem transformá-los “de baixo para cima”, fortalecendo suas lutas e ampliando seu rol de estratégias (Santos & Rodríguez Garavito, 2007).

Especificamente quanto ao direito discutido nesta dissertação, a consulta prévia está no centro do embate entre a globalização hegemônica e a globalização contra-hegemônica, no campo da regulação dos direitos étnicos (*Etnicidad.gov*). Quando associada a contextos de conflito socioambiental, a consulta é alvo de diversas investidas de agentes públicos e privados hegemônicos, que buscam exercer o monopólio sobre territórios e recursos naturais em regiões de fronteira, em detrimento da autonomia dos grupos étnicos. Considerada a correlação de forças assimétricas, a prevalência da concepção de consulta prévia defendida pela legalidade neoliberal ou pela legalidade fundada na autodeterminação dependerá do conjunto de ações e estratégias políticas dos agentes envolvidos. Os protocolos de consulta são experiências promissoras para romper com a hegemonia regulatória do direito estatal.

Referências bibliográficas

- 1ª CARTA da Autodemarcação. 2014. Itaituba: 17 nov. 2014. Disponível em: <<https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2014/11/18/carta-da-auto-demarcacao/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.
- 2ª CARTA da Autodemarcação. 2014. Aldeia Sawré Muybu: 28 nov. 2014. Disponível em: <<http://i.imgur.com/j5S30tW.jpg>>. Acesso em: 14 abr. 2016.
- XI ASSEMBLEIA do povo Munduruku do médio Tapajós. 2015. Itaituba: 30 set. 2015. Disponível em: <<https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2015/09/30/xi-assembleia-do-povo-munduruku-do-medio-tapajos/>>. Acesso em: 7 abr. 2016.
- ABRAMOVICH, Víctor. 2009. *Das violações em massa aos padrões estruturais: Novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. SUR Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, n. 11, 2009. p. 7-39. Disponível em: <<http://www.surjournal.org/conteudos/pdf/11/01.pdf>>. Acesso em: 16 jan. 2015.
- ACSELRAD, Henri. 2010. “Ambientalização das lutas sociais - o caso do movimento por justiça ambiental” In *Estudos Avançados*, 2010, v. 24, n. 68, p. 103-119.
- _____. 2014. *Confluências autoritárias*. Brasília: Le Monde Diplomatique Brasil, 5 maio 2014. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1655>>. Acesso em: 1 jun. 2014.
- _____. 2012. Descaminhos do “ambientalismo consensualista” In *Revista del Observatorio Social de América Latina*. Buenos Aires: novembro, 2012, ano XIII, n. 32, p. 39-49. Disponível em: <<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2014.
- _____. 2004. “Justiça ambiental – ação coletiva e estratégias argumentativas” In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 23-39.
- _____. 2006. “Tecnologias sociais e sistemas locais de poluição” In *Horizontes Antropológicos*. Porto Alegre: jan./jun. 2006, ano 12, n. 25, p. 117-138.
- ACSELRAD, Henri; DAS NEVES BEZERRA, Gustavo; MUÑOZ GAVIRIA, Edwin. 2010. “Inserción económica internacional y ‘resolución negociada’ de conflictos ambientales en América Latina” In *EURE*. Santiago: 2010, v. 36, n. 107, p. 27-47.
- ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecilia Campello do Amaral; BEZERRA, Gustavo das Neves. 2009. *O Que é Justiça Ambiental*. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- AIRES DE CASAL, Manuel. 1976. *Corografia brasílica ou relação historico-geografica do Reino do Brazil composta e dedicada a Sua Majestade fidelíssima por hum presbitero secular do Gram Priorado do Crato*. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, Tomo 1, 1976 [1817].
- ALFARO VARGAS, Roy; CRUZ RODRÍGUEZ, Omar. 2010. *Teoría del conflicto social y posmodernidad*. Revista de Ciencias Sociales, 2010, n. 128-129, p. 63-70.
- ALENCASTRO, Catarina; SOUZA, André. 2013. *Gilberto Carvalho tem diálogo tenso com índios contrários à usina de Teles Pires*. Rio de Janeiro: O Globo, 21 fev. 2013. Disponível

em: <<http://oglobo.globo.com/economia/gilberto-carvalho-tem-dialogo-tenso-com-indios-contrarios-usina-de-teles-pires-7642233#ixzz3EAU4i82q>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. 1996. “Refugiados do desenvolvimento’ Os deslocamentos compulsórios de índios e camponeses e a ideologia da modernização” *In Travessia – Revista do Migrante*. São Paulo: Publicação do CEM, 1996, ano IX, n. 23, p. 30-35.

_____. 2004. “Os fatores étnicos como delineadores de novos procedimentos técnicos de zoneamento ecológico-econômico na Amazônia” *In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 169-180.

AMAZÔNIA. 2012. *Ministério Público pede suspensão de licenciamento de usina no Rio Tapajós*. 29 set. 2012. Disponível em: <<http://amazonia.org.br/2012/09/minist%C3%A9rio-p%C3%BAblico- pede-suspens%C3%A3o-de-licenciamento-de-usina-no-rio-tapaj%C3%B3s/>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

AMORA, Dimmi; COSTA, Machado da. 2016. *Ibama suspende licenciamento da Usina de São Luiz do Tapajós*. São Paulo: Folha de São Paulo, 20 abr. 2016. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2016/04/1763241-ibama-suspense-licenciamento-da-usina-de-sao-luiz-do-tapajos.shtml>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

APIB. Articulação dos Povos Indígenas no Brasil. 2013. *Carta pública dos povos indígenas do Brasil*. Brasília: APIB, 25 jul. 2013. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/166>>. Acesso em: 30 jan. 2014.

ARANHA, Ana. 2015. “A Funai está sendo desvalorizada e sua autonomia totalmente desconsiderada”, diz ex-presidente. Entrevista com Maria Augusta Assirati. Brasília: Apública, 27 jan. 2015. Disponível em: <<http://apublica.org/2015/01/a-funai-esta-sendo-desvalorizada-e-sua-autonomia-totalmente-desconsiderada-diz-ex-presidente/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

ARANHA, Ana; MOTA, Jéssica. 2014a. *A batalha pela fronteira Munduruku*. São Paulo: A Pública – Agência de reportagem e jornalismo investigativo, 11 dez. 2014a. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/12/batalha-pela-fronteira-munduruku/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

_____. 2014b. *Exclusivo: Relatório da Funai determina que terra é dos Munduruku*. São Paulo: A Pública – Agência de reportagem e jornalismo investigativo, 11 dez. 2014b. Disponível em: <<http://apublica.org/2014/12/relatorio-funai-determina-que-terra-e-dos-munduruku/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

ARAÚJO, Elis; BARRETO, Paulo; MARTINS, Heron. 2015. *Áreas protegidas críticas na Amazônia no período de 2012 a 2014*. Belém, PA: Imazon, 2015.

ARENDRT, Hannah. 1994. *Sobre a violência*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1994.

ARNAUD, Expedito. 1974. *Os índios Munduruku e o Serviço de Proteção aos Índios*. Belém: Boletim do Museu Paraense Emilio Goeldi, 1974.

ASSEMBLEIA geral do povo Munduruku. 2016. O rastro do tempo aponta o caminho do futuro: somos a nação munduruku, os cortadores de cabeça. Aldeia Katõ: Assembleia Geral Munduruku, 7 abr. 2016. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2016/04/munduruku-nao-queremos-guerra-mas-nao-temos-medo-da-policia/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

AUTODEMARCAÇÃO NO TAPAJÓS. 2014. *Funai admite pressão e condiciona demarcação à hidrelétrica*. Brasília: 17 set. 2014. Disponível em: <https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2014/11/18/video-funai-admite-pressao-e-condiciona-demarcacao-a-hidreletrica/?preview=true&preview_id=108>. Acesso em: 12 abr. 2016.

BAQUERO DÍAZ, Carlos Andrés. 2014b. *Contested Lands, Contested Laws*. Nova Iorque: Americas Quarterly, [s.d.]. Disponível em: <<http://americasquarterly.org/content/contested-lands-contested-laws>>. Acesso em: 1 jun. 2014.

_____. 2014a. *Regulating Prior Consultation in South America*. Bogotá: Blog do Dejusticia, 25 mar. 2014. Disponível em: <<http://dejusticiablog.com/2014/03/25/regulating-prior-consultation-in-south-america/>>. Acesso em: 25 mar. 2014.

BARTH, Fredrik. 2000. “Os grupos étnicos e suas fronteiras” In LASK, Tomke. (Org.). *O guru, o iniciador e outras variações antropológicas*. Rio de Janeiro. Contra Capa Livraria, 2000. pp. 25-67.

BASTOS JUNIOR, Luiz Magno Pinto; CAMPOS, Thiago Yukio G. “Por uma delimitação conceitual do controle judicial de convencionalidade no âmbito do sistema internacional de direitos humanos” In ANNONI, Danielle (Org.). *Direito Internacional dos Direitos Humanos: uma homenagem à Convenção Americana de Direitos Humanos*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 257-296.

BELTRÃO, Jane Felipe; OLIVEIRA, Assis da Costa. “Povos indígenas e cidadania: inscrições constitucionais como marcadores sociais da diferença na América Latina” In *Revista de Antropologia*. São Paulo, USP, 2010, v. 53, nº 2, p. 715-744.

BENSON, Peter; KIRSCH, Stuart. “Capitalism and Politics of Resignation” In *Current Anthropology*. California: Universidade da Califórnia, 2010, vol. 51, n. 4.

BOAVENTURA, Luís de Camões Lima. Entrevista. Entrevistador: Rodrigo Magalhães de Oliveira. Santarém: sede do Ministério Público Federal, 2016.

BORGES, André. 2015a. *Ibama vê falhas em projeto de Usina na Amazônia*. São Paulo: Estadão, 6 jun. 2015. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,ibama-ve-falhas-em-projeto-de-usina-na-amazonia,1700500>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. 2015b. *São Luiz do Tapajós deve ser licitada até o fim deste ano*. São Paulo: Estadão, 15 fev. 2015. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,sao-luiz-de-tapajos-deve-ser-licitada-ate-o-fim-deste-ano-imp-,1634756>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. 2015. *Audiência Pública: Discutir a situação atual do licenciamento da Usina de São Luiz do Tapajós no Estado do Pará. Em atendimento ao Requerimento nº 24/2015, de autoria da Deputada Júlia Marinho*. Brasília: Câmara dos Deputados, 29 set. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/videoArquivo?codSessao=54242>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

_____. Câmara dos Deputados. 2013. *Debate sobre a ação da Polícia Federal na área indígena Munduruku*. Brasília: Câmara dos Deputados, 17 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/TextoHTML.asp?etapa=11&nuSessao=0355/1>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

Brasil. Comissão Nacional da Verdade. 2014. *Relatório: textos temáticos / Comissão Nacional da Verdade*. v. 2. Brasília: CNV, 2014.

_____. Conselho Nacional de Pesquisa Energética. 2011. *Resolução nº. 3*. Brasília: CNPE, 3 maio 2011.

_____. Eletrobras. 2012. *Ofício. CTA-DG-9397/2012*. Rio de Janeiro: Eletrobras, 20 dez. 2012.

_____. Fundação Nacional do Índio. 2016. *Funai aprova estudos das Terras Indígenas Sawré Muybu (PA), Ypoi/Triunfo (MS), Sambaqui (PR) e Jurubaxi-Téa (AM)*. Brasília: sítio eletrônico da Funai, 19 abr. 2016. Disponível em: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3712-funai-publica-estudos-das-terras-indigenas-sawre-muybu-pa-ypoi-triunfo-ms-sambaqui-pr-e-jurubaxi-tea-am>>. Acesso em: 21 abr. 2016.

_____. Fundação Nacional do Índio. 2014. *Informação nº 249/COEP/CGLIC/DPDS/FUNAI-MJ*. Brasília: CGLIC, 25 set. 2014.

_____. Justiça Federal. 2015. *Sentença na Ação Civil Pública nº. 3883-98.2012.4.01.3902*. Itaituba: JFPA, 30 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/541>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

_____. Justiça Federal. 2012. *Decisão liminar na Ação civil pública nº 3883-98.2012.4.01.3902*. Santarém, 25 set. 2012a.

_____. Ministério de Minas e Energia. 2014. MME revoga portaria que definia diretrizes do leilão da UHE São Luiz do Tapajós. Brasília: MME, 16 set. 2014. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/web/guest/pagina-inicial/outras-noticias/-/asset_publisher/32hLrOzMKwWb/content/mme-revoga-portaria-que-definia-diretrizes-do-leilao-da-uhe-sao-luiz-do-tapajos;jsessionid=06974D1610BF8E36D0C6FF129995C3BB.srv154>. Acesso em: 5 abr. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2014a. *Ação Civil Pública nº. 1258-05.2014.4.01.3908*. Santarém: MPF, 14 mai. 2014a.

_____. Ministério Público Federal. 2013a. *Ação Civil Pública nº. 14123-48.2013.4.01.3600*. Cuiabá: MPF, 26 set. 2013a.

_____. Ministério Público Federal. 2012a. *Ação Civil Pública nº. 3883-98.2012.4.01.3902*. Santarém: MPF, 2012a.

_____. Ministério Público Federal. 2012b. *Ação Civil Pública nº. 3947-44.2012.4.01.3600*. Cuiabá: MPF, 8 mar. 2012b.

_____. Ministério Público Federal. 2015a. *A encruzilhada Munduruku: depois de séculos defendendo o Tapajós, barragens ameaçam os vivos e perturbam os mortos*. Belém: MPF, 1 out. 2015a. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/a-encruzilhada-munduruku-depois-de-seculos-defendendo-o-tapajos-barragens-ameacam-os-vivos-e-perturbam-os-mortos>>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2013b. *Agravo de Instrumento na Ação Civil Pública nº 3883-98.2012.4.01.3902*. Santarém: MPF, 3 abr. 2013b.

_____. Ministério Público Federal. 2015b. *Em assembleia geral, povo Munduruku reafirma direito de ser consultado sobre usinas*. Belém: MPF, 9 abr. 2015b. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/em-assembleia-geral-povo-munduruku-reafirma-direito-de-ser-consultado-sobre-usinas>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2014b. *Justiça manda prefeitura de Jacareacanga recontratar professores indígenas Munduruku*. Belém: Procuradoria da República no Pará, 1 jul. 2014b. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/justica-manda-prefeitura-de-jacareacanga-recontratar-professores-indigenas-munduruku/>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2014c. *Índios Munduruku vão definir formato e prazos de consulta sobre usina*. Belém: Procuradoria da República no Pará, 8 set. 2014c. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/indios-munduruku-voa-definir-formato-e-prazos-de-consulta-sobre-usina/>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2015c. *Índios e ribeirinhos entregam ao governo federal protocolo para consulta prévia da usina São Luiz do Tapajós*. Belém: MPF, 2 fev. 2015c. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/indios-e-ribeirinhos-entregam-ao-governo-federal-protocolo-para-consulta-previa-da-usina-sao-luiz-do-tapajos>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2014d. *MPF denuncia delegado da PF pelo assassinato de Adenilson Munduruku*. Belém: MPF, 10 jul. 2014d. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/mpf-denuncia-delegado-da-pf-pelo-assassinato-de-adenilson-munduruku>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2016a. *MPF e relatora da ONU para povos indígenas têm reunião sobre usinas no Xingu e no Tapajós*. Belém: MPF, 18 mar. 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pa/sala-de-imprensa/noticias-pa/mpf-e-relatora-da-onu-para-povos-indigenas-tem-reuniao-sobre-usinas-no-xingu-e-no-tapajos>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2015d. *MPF pede a suspensão da concessão da Floresta Nacional do Crepori em Itaituba*. Belém: MPF, 2014d. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2014/mpf-pede-a-suspensao-da-concessao-da-floresta-nacional-do-crepori-em-itaituba>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2015e. *MPF pede suspensão da concessão das Florestas Nacionais Itaituba I e II*. Belém: MPF, 2015e. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2015/mpf-pede-suspensao-da-concessao-das-florestas-nacionais-itaituba-i-e-ii>>. Acesso em: 29 fev. 2016.

_____. Ministério Público Federal. 2013c. *MPF quer continuidade das negociações com índios em Belo Monte*. Belém: MPF, 9 mai. 2013c. Disponível em: <<http://www.prpa.mpf.mp.br/news/2013/mpf-pede-continuidade-das-negociacoes-em-belo-monte>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

_____. 2012. *Portaria Interministerial nº 35*. 2012. Institui Grupo de Trabalho Interministerial para apresentar proposta de regulamentação do direito à consulta prévia, previsto na convenção nº 169 da organização internacional do trabalho. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República/Ministério das Relações Exteriores, 2012b.

_____. 2015. *Portaria Interministerial nº 60/2015*. Regulamenta a atuação dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal envolvidos no licenciamento ambiental, de que

trata o art. 14 da Lei no 11.516, de 28 de agosto de 2007. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2015.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 2013. *Agravo de Instrumento nº. 19093-27.4.01.0000/PA*. Relator: Desembargador João Batista Moreira. Brasília: TRF1, 12 abr. 2013.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2013a. *Esclarecimentos sobre a consulta aos Munduruku e a invasão de Belo Monte*. Brasília: SGPR, 6 maio 2013a. Disponível em: <<http://www.secretariageral.gov.br/noticias/2013/05/06-05-2013-esclarecimentos-sobre-a-consulta-aos-munduruku-e-a-invasao-de-belo-monte>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2013b. *Governo apresenta a líderes do povo Munduruku plano de consulta sobre hidrelétricas no Tapajós*. Brasília: SGPR, 26 abr. 2013b. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/04/26-04-2013-governo-federal-reune-com-indigenas-munduruku-em-jacareacanga>. Acesso em: 24 abr. 2016.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2013c. *Governo federal reafirma diálogo com lideranças Munduruku sobre a consulta prévia*. Brasília: SGPR, 5 jun. 2013c. Disponível em: <http://www.secretariageral.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2013/06/06-06-2013-governo-federal-reafirma-o-dialogo-com-liderancas-munduruku-sobre-a-consulta-previa>. Acesso em: 24 abr. 2016.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2015. Secretaria Nacional de Articulação Social. *Memória do processo de diálogo com lideranças munduruku*. Brasília: SGPR, 24 abr. 2015.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2013d. *Processo participativo de regulamentação dos procedimentos de consulta prévia da Convenção 169 da OIT*. Brasília: 2013. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/164>>. Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2013e. *Proposta do Plano de Consulta para os Aproveitamentos Hidrelétricos de São Luiz do Tapajós e Jatobá*. Brasília: SGPR, 2013.

_____. Secretaria-Geral da Presidência da República. 2014. Secretaria Nacional de Articulação Social. *Proposta – Plano de Consulta*. Brasília: SGPR, ago. 2014. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/313>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

_____. Superior Tribunal de Justiça. 2013. *Suspensão de Liminar e de Sentença nº 1.745 - PA*. Relator: Ministro Felix Fischer. Brasília: STJ, 18 abr. 2013.

_____. Supremo Tribunal Federal. 2006. *Recurso Extraordinário nº 466.343/SP*. Recorrente: Banco Bradesco S/A. Recorrido: Luciano Cardoso Santos. Relator: Ministro Cezar Peluso. Brasília, 3 dez. 2006.

_____. Governo Federal. 2015. *Leilão de geração de energia tem 1.055 projetos cadastrados*. Brasília: Agência Brasil, 20 out. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2015/10/leilao-de-geracao-de-energia-tem-1055-projetos-cadastrados>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

BULLARD, Robert. 2004. “Enfrentando o racismo ambiental no século XXI” In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 41-68.

BURGER, Julian. 2014. “La protección de los pueblos indígenas en el sistema internacional” In BELTRÃO Jane Felipe; BRITO FILHO, Jose Claudio Monteiro de; GÓMEZ, Itziar; PAJARES, Emilio; PAREDES, Felipe; ZÚÑIGA, Yanira (Coords.). *Derechos humanos de los grupos vulnerables*, 2014, pp. 220-250.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence. 2014. *El contexto, las técnicas y las consecuencias de la interpretación de la Convención Americana de los Derechos Humanos*. Estudios Constitucionales, a. 12, n. 1, 2014, p. 105-161.

CANAL ENERGIA. 2015. *Leilão de São Luiz do Tapajós deve sair até dezembro, diz Braga*. Brasília: Sítio Canal Energia, 15 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.canalenergia.com.br/zpublisher/materias/Noticiario.asp?id=106029>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. 2010. “A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos” In *Revista de Antropologia*. São Paulo: 2010, v. 53, nº 2, p. 451-473.

CARTA aberta ao IBAMA, em defesa do Rio Tapajós e dos seus povos. Santarém, 4 julho 2013.

CARTA aberta do povo Munduruku ao povo brasileiro. 2015. Jacareacanga: Sítio do Movimento Xingu Vivo Para Sempre, 17 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2015/04/17/munduruku-desmentem-eduardo-braga-sobre-dialogo-com-indigenas-e-exigem-consulta-e-demarcacao/>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

CARTA aberta dos Munduruku. Aldeia Sawre Muybu: 26 set. 2012.

CARTA Aberta dos Povos Indígenas do Médio Xingu. Altamira: 2011. Disponível em: <<http://www.eliomar.com.br/2011/11/23/carta-aberta-dos-povos-indigenas-do-medio-xingu/>>. Acesso em: 13 ago. 2013.

CARTA da Ocupação de Belo Monte nº. 1. 2013. Vitória do Xingu: 2 mai. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/02/carta-da-ocupacao-de-belo-monte-numero-1/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CARTA da Ocupação de Belo Monte nº 2: sobre a pauta da nossa ocupação de Belo monte. 2014. Vitória do Xingu: 3 mai. 2013. Disponível: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/03/carta-da-ocupacao-no-2-sobre-a-pauta-da-nossa-ocupacao-de-belo-monte/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CARTA da ocupação de Belo Monte nº4. 2013. Vitória do Xingu: 7 mai. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/07/carta-no-4/>>. Acesso em: 5 mai. 2016.

CARTA da ocupação de Belo Monte nº 6: para a sociedade entender a nossa ocupação, a luta continua. 2013. Vitória do Xingu: 10 mai. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/10/carta-n-6-para-a-sociedade-entender-nossa-ocupacao-a-luta-continua/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CARTA da ocupação de Belo Monte nº 7: governo federal, nós voltamos. 2013. Vitória do Xingu: 27 mai. 2013. Disponível:

<<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/27/carta-no-7-governo-federal-nos-voltamos/>>. Acesso em: 4 abr. 2016.

CARTA da ocupação do canteiro de Belo Monte nº 8: o massacre foi anunciado e só o governo pode evitar. 2013. Vitória do Xingu: 29 mai. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/05/29/carta-no-8-o-massacre-foi-anunciado-e-so-o-governo-pode-evitar/>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

CARTA da ocupação de Belo Monte nº 9: tragédias e barragens, a luta não acaba nem lá, nem aqui. 2013. Brasília: 4 jun. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/06/04/carta-numero-9-tragedias-e-barragens-a-luta-nao-acaba-nem-la-nem-aqui/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CARTA da ocupação de Belo Monte nº 10: o governo não quer nos ouvir. 2013. Brasília: 11 jun. 2013. Disponível em: <<https://ocupacaobelomonte.wordpress.com/2013/06/11/carta-10-o-governo-nao-quer-nos-ouvir/>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CARTA das Lideranças ao Ministério de Minas e Energia/Brasília. 2012. Jacareacanga: Povo Indígena Munduruku, 24 fev. 2012.

CARTA do Povo Munduruku – Associação Indígena Pusuru-AIP. Jacareacanga: 25 abr. 2013. Disponível em: <http://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/nsa/arquivos/carta_munduruku_0.pdf>. Acesso em:

CARTA do povo Munduruku ao Governo Federal. 2009. Aldeia Missão São Francisco, Rio Cururu: 12 set. 2009. Disponível em: <<http://ongcea.eco.br/?p=4397>>. Disponível em: 2 abr. 2016.

CARVALHO, Gilberto. 2013. Carta do Ministro Gilberto Carvalho, Chefe da Secretaria Geral da Presidência da República às lideranças indígenas Munduruku. Brasília: SGPR, 7 mai. 2013. Disponível em: <https://www.socioambiental.org/sites/blog.socioambiental.org/files/styles/imagem-grande/public/nsa/carta_gilberto_carvalho.jpg?itok=Bsccwywo>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CAVALLARO, James L.; BREWER, Stephanie Erin. *O papel da litigância para a justiça social no Sistema Interamericano*. SUR Revista Internacional de Direitos Humanos, São Paulo, n. 8, 2008.

CHILE. 2013. *Decreto Supremo nº 66*. Santiago: 15 nov. 2013.

CIDH. 2007. *Acceso a la Justicia e Inclusión Social: El camino hacia el fortalecimiento de la Democracia en Bolivia*. Doc. OEA/Ser.L/V/II, Doc. 34, 28 jun, 2007, párr. 248.

CIMI. 2015. *Relatório Violência contra os povos indígenas no Brasil*. Dados de 2014. Brasília: Conselho Indigenista Missionário, 2015. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/File/Relatorio%20Violencia%20-%20dados%202014.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

CIMI. 2014. *Povo Munduruku convoca governo federal pra discutir território indígena*. Brasília: CIMI, 29 abr. 2014. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&action=read&id=7478>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

CLARK, Nathália. 2013a. *Governo suspende estudos no Tapajós*. Green Peace, 24 jun. 2013a. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/suspenso-de-estudos-d-novo-alento-ao-tapajs/blog/45703/>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. 2013b. *Juntos pelo Tapajós livre*. Green Peace, 26 abr. 2013b. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/juntos-pelo-tapajs-livre/blog/44975/>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. 2014. *Munduruku denunciam governo brasileiro para relatora da ONU*. Lima: Greenpeace, 9 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Munduruku-denunciam-governo-brasileiro-para-relatora-da-ONU/>>. Acesso em: 15 abr. 2016.

CLASTRES, Pierre. 2004. “Do etnocídio” *In Arqueologia da violência – pesquisas de antropologia política*. Editora Cosac & Naify: São Paulo, 2004, p. 54-63.

COMUNICADO ao Governo Federal. Jacareacanga: 3 nov. 2014.

CORTE IDH. 2015a. *Caso Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus miembros vs. Honduras*. Sentencia Serie C Nº 305 del 8 de octubre de 2015 (Fondo y Reparaciones). San Jose: Corte IDH., 8 out. 2015a.

_____. 2012. *Caso del Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku vs. Ecuador*. Sentencia Serie C Nº 245 del 27 de junio de 2012 (Fondo y Reparaciones). San Jose: Corte IDH, 27 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/38>>. Acesso em: 1 ago. 2013.

_____. 2007. *Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam*. Sentencia Serie C Nº 172 del 28 de noviembre de 2007 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). San Jose: Corte IDH, 28 nov. 2007. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf>. Acesso em: 1 ago. 2013.

_____. 2015b. *Caso Kaliña Lokono vs. Surinam*. Sentencia Serie C Nº 309 del 25 de noviembre de 2015 (Fondo y Reparaciones). San Jose: Corte IDH, 25 nov. 2015.

COUDREAU, Henri. 1977. *Viagem ao Tapajós*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1977.

CRUZ, Rodrigo de la. 2005. *Descripción de la comprensión corriente del consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas como un asunto metodológico, en las actividades relacionadas con pueblos indígenas: significado y desafíos*. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, mimeo, 2005.

CUNHA, Manoela Carneiro; FARAGE, Nadia. 1987. “Caráter da Tutela dos Índios: Origens e Metamorfoses” *In* CUNHA, Manoela Carneiro. *Os Direitos dos Índios*. São Paulo: Brasiliense, 1987, 103-117.

DELUCHEY, Jean-François. 2012. “A sociedade civil organizada e a administração governamental dos interesses: o exemplo dos conselhos paritários” *In Revista Estudos Políticos*, n. 5, 2012, v. 2.

DINIZ, João. 2013. *A nova guarda pretoriana de Dilma Rousseff*. São Paulo: Repórter Brasil, 4 abr. 2013. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2013/04/a-nova-guarda-pretoriana-de-dilma-rousseff/>>. Acesso em: 24 mar. 2015.

DUPRAT, Deborah. 2014. “A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informado” *In Revista Culturas Jurídicas*, Vol. 1, n. 1, 2014, p. 51-72.

_____. 2007. “O Direito sobre o marco da pluriétnicidade/multiculturalidade” In DUPRAT, Débora (org). *Pareceres Jurídicos: Direito dos povos e comunidades tradicionais*. Manaus: UEA. 2007. pp. 9-19.

ECI. 2014. *Estudo do Componente Indígena do Aproveitamento Hidrelétrico de São Luiz do Tapajós*. Estudo de Impacto Ambiental, volume 22. Brasília: Eletrobras; CNEC; Worley Parsons, 2014.

ENGLE MERRY, Sally. 2010. *Derechos humanos y violencia de género. El derecho internacional en el mundo de la justicia local*. Bogotá: Universidad de los Andes & Derecho y Sociedad.

ESTUPIÑAN SILVA, Rosmerlin; IBÁÑEZ RIVAS, Juana María. 2014. “La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de pueblos indígenas y tribales” In BELTRÃO Jane Felipe; BRITO FILHO, Jose Claudio Monteiro de; GÓMEZ, Itziar; PAJARES, Emilio; PAREDES, Felipe; ZÚÑIGA, Yanira (Coords.). *Derechos humanos de los grupos vulnerables*, 2014, pp. 316-356.

EVANS-PRITCHARD, Edward E. 1977. “Capítulo IV – El sistema político” In *The nuer* (1940). Anagrama: Barcelona, 1977, p. 157-209.

FANON, Franz. 1979. *Os condenados da Terra*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1979.

FASOLO, Carolina. 2015. "A terra pra nós significa a garantia da nossa existência", dizem Munduruku ao ministro Miguel Rossetto. Brasília: Sítio do Conselho Indigenista Missionário, 30 jan. 2015. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7970&action=read>. Acesso em: 6 abr. 2016.

FEARNSIDE, Philip. 2015a. “Impactos nas comunidades indígenas e tradicionais” In NAKA, Luciano (org.). *Barragens do Rio Tapajós: Uma avaliação crítica do Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) do Aproveitamento Hidrelétrico São Luiz do Tapajós*. Brasília: Greenpeace, 2015a, p. 19-30.

_____. 2015b. *Hidrelétricas na Amazônia: impactos ambientais e sociais na tomada de decisões sobre grandes obras*. Manaus: INPA, 2015b.

FRASER, Nancy. 2006. *Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”*. Cadernos de Campo (São Paulo, 1991), v. 15, n. 14-15, 2006, p. 231-239.

FREITAS, Carlos Machado de. 2004. “Ciência para a sustentabilidade e a justiça ambiental” In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 141-157.

GAIER, Rodrigo Veiga. 2015. *Leilão da hidrelétrica de Tapajós fica para 2016, diz presidente da EPE*. Brasília: Sítio Reuters, 9 jun. 2015. Disponível em: <http://br.reuters.com/article/businessNews/idBRKBN0OP2AZ20150609?feedType=RSS&feedName=businessNews&utm_source=dlvr.it&utm_medium=twitter&dlvr.it=1375018&sp=true>. Acesso em: 6 abr. 2016.

GARCIA, Felipe. 2015. *O que é autodemarcação?*. Blog Autodemarcação no Tapajós: 5 fev. 2015. Disponível em: <<https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2015/02/05/o-que-e-demarcacao/>>. Acesso em: 27 mar. 2016.

GEERTZ, Clifford. 2001a. “Anti anti-relativismo” In *Nova Luz sobre a Antropologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001a, p. 47-76.

_____. 2013. “Capítulo 1 – Uma descrição densa: por uma Teoria Interpretativa da Cultura” *In A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: Gen/LTC, 2013, p. 3-21.

_____. 1998a. “O saber local: fatos e leis em uma perspectiva comparativa” *In O saber local: novos ensaios de Antropologia interpretativa*. Rio de Janeiro, Vozes, 1998a, pp. 249-356.

_____. 1998b. “O senso comum como um sistema cultural” *In O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis: Vozes, 1998b, p. 111-141.

_____. 2001b. “Os usos da diversidade” *In Nova Luz sobre a Antropologia*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001b, p. 68-85.

GILBERTO Carvalho em entrevista a João Fallet. Brasília: BBC, 10 nov. 2014. Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/11/141108_entrevista_gilberto_jf_fd>. Acesso em: 5 abr. 2016.

GIL RIVERO, José. 2012. *Una aproximación a la teoría crítica del conflicto social de Karl Marx*. Laberinto, 2012, n° 37, p. 33-43.

GLUCKMAN, Max. 1987. “Análise de uma situação social na Zululândia moderna” *In FELDMAN-BIANCO, Bela. Antropologia das sociedades contemporâneas*. São Paulo: Editora Método, 1987, p. 227-343.

_____. 2009. “La paz dentro de la contienda” *In Costumbre y Conflicto en África*. Perú: Fondo Editorial Universidad de Ciencia y Humanidades, 2009, p. 32-56.

GOBBI, Izabel; RAMOS, André. 2014a. *Projeto Ibaorebu, uma experiência de afirmação da identidade e autonomia do Povo Munduruku*. Brasília: Fundação Nacional do Índio, 9 jun. 2014. Disponível: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/2858-projeto-ibaorebu-uma-experiencia-de-afirmacao-da-identidade-e-autonomia-do-povo-munduruku>>. Acesso em: 6 mar. 2016.

_____. 2014b. *Projeto Ibaorebu, Povo Munduruku: valorizando a cultura, afirmando a identidade e fortalecendo a autonomia na defesa dos direitos*. Brasília: Fundação Nacional do Índio, 6 jan. 2015a. Disponível: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3165-projeto-ibaorebu-povo-munduruku-valorizando-a-cultura-afirmando-a-identidade-e-fortalecendo-a-autonomia-na-defesa-dos-direitos>>. Acesso em: 6 mar. 2016.

_____. 2015a. *Projeto Ibaorebu: compromisso com a cultura e com os direitos do Povo Munduruku*. Brasília: Fundação Nacional do Índio, 26 jun. 2015b. Disponível: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3313-projeto-ibaorebu-compromisso-com-a-cultura-e-com-os-direitos-do-povo-munduruku>>. Acesso em: 6 mar. 2016.

_____. 2015b. *Projeto Ibaorebu: criatividade e persistência na construção da educação diferenciada*. Brasília: Fundação Nacional do Índio, 10 set. 2015c. Disponível: <<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3422-projeto-ibaorebu-criatividade-e-persistencia-na-construcao-da-educacao-diferenciada?start=1>>. Acesso em: 6 mar. 2016.

GÓMEZ VALENCIA, Herinaldy. 2011. “Justicias orales indígenas y sus tensiones con la ley escrita” *In CHENAUT, Victoria; GÓMEZ, Magdalena; ORTIZ, Héctor; SIERRA, María Teresa (Coords.). Justicia y Diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*. México/Ecuador, Ciesas/Flacso, La Casa Chata, 2011, pp. 407-426.

GOULD, Kenneth. 2004. “Classe social, justiça ambiental e conflito político” *In* ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 41-68.

GOW, Peter. 2011. “‘Me deixa em paz’ Um relato etnográfico preliminar sobre o isolamento voluntários dos Mashco” *In Revista de Antropologia*. São Paulo: 2011, v. 54, n. 1.

GUDYNAS, Eduardo. 2009a. “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo” *In Extractivismo, política y sociedad*, 2009a, p. 187-225.

_____. 2009b. “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual” *In* SCHULDT, Jürgen; et. al. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: CAAP/CLAES, 2009b, p. 187-225.

_____. 2012. “Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano” *In Nueva Sociedad*, nº 237, 2012, p. 128-146.

_____. 2010. “Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas” *In Ecuador Debate*. Quito: CAAP, 2010, nº 79, p. 61-81.

GUIZARDI, Menara Lube. 2012. *Conflicto, equilibrio y cambio social en la obra de Max Gluckman*. Papeles del CEIC. International Journal on Collective Identity Research, v. 2012, n. 2, 2012.

GVCES. 2015. *Projeto de São Luiz do Tapajós tem previsão de investimentos acima de 39 bilhões*. São Paulo: Sítio GVCES, 29 mai. 2015. Disponível em: <<http://gvces.com.br/hidreletricas-questao-ambiental-e-indigena-requer-solucao-consensual#sthash.FsVtIAit.dpuf>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

HALE, Charles. 2005. “Neoliberal Multiculturalism: the remaking of cultural rights and racial dominance in Central America” *In Political and Legal Anthropological Review*, vol. 28, n.1, 2005.

_____. 2002. “Does multiculturalism menace? Governance, cultural rights and the politics of identity in Guatemala” *In Journal of Latin American Studies*, 34, 2002, pp. 485-524.

HARVEY, David. 2013. *O novo imperialismo*. São Paulo: Edições Loyola, 2013.

HOUTZAGER, Peter P. 2007. “El Movimiento de los Sin Tierra, el campo jurídico y el cambio legal en Brasil” *In* SANTOS, Boaventura Sousa; RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar (Eds.). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Barcelona: Anthropos; México: UAM-Cuajimalpa, 2007, p. 197-216.

IDESP. 2013. Instituto de Desenvolvimento Econômico, Social e Ambiental do Pará. *Região de Integração do Tapajós – Relatório Técnico*. Belém: IDESP, out. 2013.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. 2014a. *Governo quer retornar diálogo com índios do Tapajós*. 28 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/529699-governo-quer-retomar-dialogo-com-indios-do-tapajos>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

_____. 2014b. *Nota em Defesa dos Munduruku do Tapajós*. 26 maio 2014. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/noticias/531631-nota-em-defesa-dos-munduruku-do-tapajos>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. 2015a. *Aliança dos Guardiães da Natureza debate construção de hidrelétricas e ecódio na COP-21*. Brasília: 3 dez. 2015. Disponível em:

<<http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/alianca-dos-guardiaes-da-natureza-debate-construcao-de-hidreletricas-e-ecocidio-na-cop-21>>. Acesso em: 3 dez. 2015.

_____. 2015b. *Novo chefe da Funai quer bom senso e celeridade*. Brasília: ISA, 18 jun. 2015. Disponível em: <<http://pib.socioambiental.org/pt/noticias?id=151901>>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. 2016. *UCs e TIs na Amazônia são afetadas por mais de 17,5 mil processos de mineração*. Brasília: 29 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.socioambiental.org/pt-br/blog/blog-do-monitoramento/ucs-e-tis-na-amazonia-sao-afetadas-por-mais-de-175-mil-processos-de-mineracao>>. Acesso em: 9 fev. 2016.

_____. 2013. *Vídeo da Reunião dos Munduruku com Gilberto Carvalho*. Brasília: ISA, 5 jun. 2013. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=zj1Pc6yAP0Q>>. Acesso em: 5 abr. 2016.

JOHNSON, Carlos. 1987. “El proceso histórico y el conflicto social” In *Congreso Internacional sobre la Paz*. Ciudad de Mexico: Universidad Nacional Autónoma de México, 1987, n. 37, p. 695-712.

KALIL, Patrícia. 2016. *Povos Munduruku e a resistência social, cultural e ecológica da bacia do Tapajós*. São Paulo: Medium, 10 abr. 2016. Disponível em: <<https://medium.com/@pakalil/povos-munduruku-e-a-resist%C3%Aancia-social-cultural-e-ecol%C3%B3gica-da-bacia-do-tapaj%C3%B3s-12edd0434297#jo7ym5ual>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

KLEBA, Maria Elisabeth; WENDAUSEN, Agueda. 2009. “Empoderamento: processo de fortalecimento dos sujeitos nos espaços de participação social e democracia política” In *Saúde Soc*. São Paulo, 2009, v. 18, n. 4, p. 733-743.

KORSBAEK, Leif. 2009. “Introducción” In GLUCKMAN, Max. *Costumbre y Conflicto en África*. Perú: Fondo Editorial Universidad de Ciencia y Humanidades, 2009, p. 9-27.

_____. 2013. *El método de la Escuela de Manchester*. Apuntes del Curso de la Escuela de Manchester, Posgrado de Antropología Social, 15 out. 2013, p. 1-23.

LASCHEFSKI, Klemens. 2011. “Licenciamento e equidade ambiental: As racionalidades distintas de apropriação do ambiente por grupos subalternos” In ZHOURI, Andréa (org.). *As tensões do lugar: Hidrelétricas, sujeitos e licenciamento ambiental*. Minas Gerais: Editora UFMG, 2011. pp. 21-60.

LEITÃO, Nilton. 2015. *Plano de Trabalho da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a atuação da Fundação Nacional do Índio – Funai e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA na demarcação de terras indígenas e de remanescentes de quilombos*. Brasília: Congresso Nacional, 17 nov. 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-funai-e-incra>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

LEROY, Jean Pierre; MALERBA, Julianna. 2010. *IIRSA, Energia e Mineração: ameaças e conflitos para as terras indígenas na Amazônia brasileira*. Rio de Janeiro: Fase, 2010.

LIBARDI, Estella. Entrevista. Entrevistador: Rodrigo Magalhães de Oliveira. Belém, 2015.

LILA, Luana. 2015a. *Ataque a direitos indígenas é denunciado na COP 21*. Genebra: Sítio Greenpeace, 4 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Blog/ataque-a-direitos-indgenas-denunciado-na-cop-/blog/54996/>>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. 2015b. *Munduruku compõe mesa de debate na Câmara*. Brasília: Sítio Greenpeace, 10 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Munduruku-compoe-mesa-de-debate-na-Camara/>>. Acesso em: 7 abr. 2016.

_____. 2015c. *Munduruku recebem prêmio pela defesa de seu território*. Genebra: Sítio Greenpeace, 8 dez. 2015. Disponível em: <<http://www.greenpeace.org/brasil/pt/Noticias/Munduruku-recebem-premio-pela-defesa-de-seu-territorio/>>. Acesso em: 7 abr. 2016.

LIMA, Roberto Kant de. 2010. “Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada” *In Anuário Antropológico*, v. 2, 2010, p. 25-51.

LITTLE, Paul. 2006. “Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico” *In Horizontes Antropológicos*. Porto Alegre: jan./jun. 2006, ano 12, n. 25, p. 85-103.

LOCATELLI, Piero. 2016. *Quem são os chineses de olho na Amazônia?*. Brasília: Repórter Brasil, 2016. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2016/02/quem-sao-os-chineses-de-olho-na-amazonia/>>. Acesso em: 21 fev. 2016.

LOPES, José Sérgio Leite. 2006. “Sobre processos de ‘ambientalização’ dos conflitos e sobre dilemas da participação” *In Horizontes Antropológicos*. Porto Alegre: jan./jun. 2006, ano 12, n. 25, p. 31-64.

MAB AMAZÔNIA. 2013. *Munduruku reafirmam luta contra barragens no Tapajós*. 30 abr. 2013. Disponível em: <<http://www.mabnacional.org.br/noticia/mundurukus-reafirmam-luta-contrabarragens-no-tapaj-s>>. Acesso em: 24 abr. 2016.

MARTÍNEZ ALIER, Joan. 2012. *O ecologismo dos pobres*. São Paulo: Editora Contexto, 2012.

MARTINS, José de Souza. 1996. “O tempo da fronteira. Retorno à controvérsia sobre o tempo histórico da frente de expansão e da frente pioneira” *In Tempo Social; Revista de Sociologia USP*. São Paulo: 8(1), maio de 1996, p. 25-70.

MAUÉS, Antônio Moreira. 2013. *Supralegalidade Dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos e Interpretação Constitucional*. São Paulo: SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos, v. 10, n. 18, 2013, p. 215-235. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2015.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. 2009. *O controle jurisdicional da convencionalidade das leis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MILANEZ, Bruno; SANTOS, Rodrigo Salles Pereira dos. 2013. “Neodesenvolvimentismo e neoextrativismo: duas faces da mesma moeda?” *In Encontro Anual da ANPOCS*, 37, 2013. Águas de Lindóia: Anais eletrônicos do 37º Encontro Anual da ANPOCS, 2013. Disponível em: <<http://www.ufjf.br/poemas/files/2014/07/Milanez-2013-Neodesenvolvimentismo-e-neoextrativismo-duas-faces-da-mesma-moeda.pdf>>. Acesso em: 14 fev. 2015.

MILANEZ, Felipe. 2014. *Governo quer remover aldeias e alagar terra indígena para construir Usinas no Tapajós*. São Paulo: Carta Capital, 25 set. 2014. Disponível em:

- <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-milanez/governo-quer-remover-aldeias-e-alagar-terra-indigena-para-construir-usinas-no-tapajos-318.html>>. Acesso em: 5 abr. 2016.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. 2008. *O desafio do conhecimento. Pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Editora Hucitec, 2008.
- MONTEIRO, Claudemir. 2013. *Desmandos e autoritarismo marcam encontro indígena em Jacareacanga, sul do Pará*. Belém: Conselho Indigenista Missionário, 9 ago. 2013. Disponível em: <http://cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7071&action=read>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- MORAL HERNANDEZ, Francisco Del. 2012. *Hidrelétricas na Amazônia: renovabilidade e não renovabilidade da política energética. Se é desejável a renovabilidade das formas de conversão de energia, por que não é desejável renovar a política energética?*. Belém: Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi/Ciências Humanas, v. 7, n. 3, dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-81222012000300012&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 ago. 2013.
- MORBACH, Marise Rocha; CAMPAGNOLO, Maria da Graça Moraes Bittencourt; VAZ, Celso Antônio Coelho. 2010. “A produção de invisibilidade à luz do Projeto de Construção da Hidrelétrica de Belo Monte (PA)” *In 7º Encontro da ABCP*. Recife: 2010.
- MUNDURUKU. 2014. *Protocolo de Consulta Munduruku*. Aprovado em assembleia extraordinária do povo Munduruku na aldeia Sai Cinza, em 13 e 14 de dezembro de 2014. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/326>>. Acesso em: 7 mar. 2014.
- MUNIZ, Lenir Moraes. 2009. “Ecologia Política: o campo de estudo dos conflitos sócio-ambientais” *In Revista Pós Ciências Sociais*. São Luis: 2009, v. 6, n. 12, p. 181-196.
- NADER, Laura. 1994. *Harmonia Coerciva: a economia política dos modelos jurídicos*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, 1994, v. 29, n. 9, p. 18-29.
- NAKA, Luciano (org.). 2015. *Barragens do Rio Tapajós: Uma avaliação crítica do Estudo e Relatório de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) do Aproveitamento Hidrelétrico São Luiz do Tapajós*. Brasília: Greenpeace, 2015.
- NEVES, Rita de Cássia Maria. 2005. *Dramas e Performances: o processo de reelaboração étnica Xukuru nos rituais, festas e conflitos*. Florianópolis: UFSC/Programa de Pós Graduação em Antropologia Social, 2005.
- NUÑEZ VIÉGAS, Rodrigo; PINTO, Raquel Giffoni; NOVOA GARZON, Luis Fernando. 2014. *Negociação e acordo ambiental: O Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) como forma de tratamento dos conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2014.
- OFFEN, Karl. 2009. “O Mapeas o te mapean - mapeo negro y indígena em America Latina” *In Tabula Rasa*. Colômbia: Universidad de Cundinamarca, n. 10, janeiro-junho 2009, p. 163-189.
- OIT. 2005. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). *Observación Individual sobre el Convenio 169 Argentina*. 2005.
- _____. 2009. Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). *Observación Individual sobre el Convenio 169*. Brasil. 2009.

_____. 1957. *Concernente à proteção e integração das populações indígenas e outras populações tribais e semitribais de países independentes*, 1957.

_____. 1989. *Convenio número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales*, 1989.

PARÁ (Estado). 2013. *Decreto Estadual n° 767 de 20 de junho de 2013*.

PERU. 2013. *Consulta a los pueblos indígenas*. Guia metodológica. Lima: Ministerio de Cultura, fev.2013.

_____. 2012. *Decreto Supremo n° 001-2012-MC*. Reglamento de la Ley n° 29.785, ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Lima: 3 abr. 2012.

_____. 2011. *Ley n° 29785*. Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido em el convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Lima: 7 set. 2011.

OLIVEIRA, João Pacheco de. 2014. “Pacificação e tutela militar na gestão de populações e territórios” *In Mana*, 2014, v. 20, n. 1, p. 125-161.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. 1976. “Um conceito antropológico de identidade” *In Identidade, Etnia e Estrutura Social*. São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1976. pp. 33-51.

OLIVEIRA, Rodrigo. 2014. *Bancada ruralista ameaça Convenção n°. 169 da OIT*. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/columna/2>>. Bogotá: Centro de Información de la Consulta Previa, 2014. Acesso em: 21 fev. 2016.

OLIVEIRA, Rodrigo; VIEIRA, Flávia do Amaral. 2016. “Suspensão de liminar e usinas hidrelétricas: a flexibilização do licenciamento ambiental por via judicial” *In ALARCON, Daniela; MILLIKAN, Brent; TORRES, Mauricio. Ocekadi: Violações e impactos do complexo hidrelétrico do Tapajós*. Brasília: International Rivers, 2016.

OLIVEIRA, Rodrigo; YAMADA, Érika; ROJAS GARZÓN, Biviany. *Desafios para a implementação do direito à consulta prévia, livre e informada no Brasil*. Washington: OXFAM/Due Process of Law Foundation, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 2016. *Relatora especial da ONU sobre povos indígenas divulga comunicado final após visita ao Brasil*. Brasília: ONU, 17 mar. 2016. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/relatora-especial-da-onu-sobre-povos-indigenas-divulga-comunicado-final-apos-visita-ao-brasil/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

OSPINA, Felipe Arias; VILLAREAL, Juliana Galindo. 2013. “El sistema interamericano de derechos humanos” *In GALINDO, George Rodrigo Bandeira; URUEÑA, René; PÉREZ, Aida Torres. Manual Protección Multinivel de Derechos Humanos*. Red de Derechos Humanos y Educación Superior, 2013, p. 131-163.

PÁDUA, José Augusto. 2002. *Um sopro de destruição: pensamento político e crítica ambiental no Brasil escravista, 1786-1888*. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

PALMQUIST, Helena. 2016. “O governo que age como sucuri e a resistência dos Munduruku às barragens no Tapajós” *In ALARCON, Daniela; MILLIKAN, Brent; TORRES, Mauricio. Ocekadi: Violações e impactos do complexo hidrelétrico do Tapajós*. Brasília: International Rivers, 2016.

- PARANHOS, Maria Fernanda. 2011. “Parecer Pericial nº 25/2011” In BRASIL. Ministério Público Federal. *Processo nº 2006.39.00.0711-8*. Anular o Decreto 788 e assegurar a oitiva dos povos indígenas. Belém: MPF, 2006, p. 12-13.
- PERRONE-MOISÉS, Beatriz. 2001. “Conflitos recentes, estruturas persistentes: notícias do Sudão” In *Revista de Antropologia*, 2001, v. 44, n. 2, p. 127-146.
- PICA, Pierre; RIBEIRO, Sidarta; SAW MUNDURUKU, Jairo; TORRES, Mauricio. 2016. “Uma nota sobre a geometria e o sistema de aproximação numérica dos indígenas Munduruku e sua importância para o respeito à Convenção 169 da OIT” In MILLIKAN, Brent; ALARCON, Daniela; TORRES, Mauricio. *Ocekadí: Violações e impactos do complexo hidrelétrico do Tapajós*. Brasília: International Rivers, 2016.
- PINTO, Paulo Gabriel Hilu da Rocha. 2012. “Grupos étnicos e etnicidade” In SOUZA LIMA, Antonio Carlos (Coord.). *Antropologia & Direito: temas antropológicos para estudos jurídicos*. Brasília/Rio de Janeiro, Contra Capa/ LACED/ABA, 2012, pp. 68-77.
- PONTES Jr, Felício; BELTRÃO, Jane Felipe. 2005. “Xingu, Barragem e Nações Indígenas” In SEVÁ FILHO, Arsênio Oswaldo. *Tenotã-mã. Alertas sobre as consequências dos projetos hidrelétricos no rio Xingu*. São Paulo: Internacional Rivers Network, 2005. pp. 75-76.
- PONTES Jr., Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. 2016. “UHE São Luiz do Tapajós e a consulta prévia” In ALARCON, Daniela; MILIKAN, Brent; TORRES, Mauricio. *Ocekadí: Violações e impactos do complexo hidrelétrico do Tapajós*. Brasília: International Rivers, 2016.
- PONTES Jr., Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. 2015. “Audiência Pública, Oitiva Constitucional e Consulta Prévia: limites e aproximações” In DUPRAT, Deborah. *Convenção 169 e estados nacionais*. Brasília: Escola Superior do Ministério Público, 2015.
- RÁBAGO DORBECKER, Miguel. 2013. “Formación histórica del derecho a la consulta previa, libre e informada y su horizonte de posibilidades en América Latina” In LOPES, Ana Maria D’Ávila; MAUÉS, Antonio Moreira (Orgs.). *A eficácia nacional e internacional dos direitos humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, pp. 365-383.
- RAJAGOPAL, Balakrishnan. 2007. “Los límites del derecho en la globalización contrahegemónica: la Corte Suprema de la India y la lucha en el valle de Narmada” In SANTOS, Boaventura Sousa; RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar (Eds.). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Barcelona: Anthropos; México: UAM-Cuajimalpa, 2007, p. 167-196.
- RAMOS, André de Carvalho. 2005. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2005.
- RANCIÈRE, Jacques. 1996a. *O Desentendimento Política e Filosofia*. São Paulo: Editora 34, 1996.
- _____. 1996b. “O dissenso” In NOVAES, Adauto. *A crise da razão*. São Paulo: Companhia das Letras, 1996, p. 367-382.
- ROBERTS, Timmons; TOFFOLON-WEISS, Melissa. 2004. “Concepções e polêmicas em torno da justiça ambiental nos Estados Unidos” In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 81-95.
- ROCHA, Bruna Cigaran da. 2014. *Arqueologia Regional no Alto Rio Tapajós*. Relatório enviado ao Ministério Público Federal em Santarém. Santarém: Ufopa, 2014.

RODRIGUES, Alex. 2013. *Munduruku libertam biólogos após governo anunciar suspensão de estudos sobre Rio Tapajós*. Brasília: Agência Brasil, 24 jun. 2013. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2013-06-24/mundurukus-libertam-biologos-apos-governo-anunciar-suspensao-de-estudos-sobre-rio-tapajos>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César. 2012. *Etnicidad.gov Los recursos naturales, los pueblos indígenas y el derecho a la consulta previa en los campos sociales minados*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2012. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/17>>. Acesso em: 28 jul. 2014.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César; ARENAS, Luis Carlos. 2007. “Derechos indígenas, activismo transnacional y movilización legal: la lucha del pueblo U’wa en Colombia” In SANTOS, Boaventura Sousa; RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar (Eds.). *El derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita*. Barcelona: Anthropos; México: UAM-Cuajimalpa, 2007, p. 217-239.

RODRÍGUEZ GARAVITO, César; BAQUERO DÍAZ, Carlos Andrés. 2015. *Reconocimiento con redistribución: El derecho y la justicia étnico-racial en América Latina*. Colección Dejusticia: Bogotá, 2015.

RODRÍGUEZ GARAVITO, Cesar; ORDUZ SALINAS, Natalia. 2012. *Adiós río: la disputa por la tierra, el agua y los derechos indígenas en torno a la represa de Urrá*. Bogotá: Colección Dejusticia, 2012. Disponível em: <<http://www.consultaprevia.org/#!/documento/18>>. Acesso em: 28 ju. 2014.

ROJAS GARZON, Biviany. 2009. “O direito a consulta prévia no Brasil” In ROJAS GARZON, Biviany (org.). *Convenção 169 da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil*. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2009, pp. 289-317.

SAID, Edward W. 2011. *Cultura e Imperialismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p. 328-343.

SANTANA, Renato. 2013a. *Caciques e lideranças Munduruku denunciam intervenção do governo federal para forçar construção de usina*. Brasília: Conselho Indigenista Missionário, 9 ago. 2013a. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=7073>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. 2013b. *Governo quebra acordo com povo Munduruku e inicia operação militar no Pará*. Brasil de Fato, 13 ago. 2013b. Disponível em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/17781>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. 2014a. *Munduruku são atacados com rojões por garimpeiros, comerciantes e prefeitura de Jacareacanga (PA)*. Belém: Conselho Indigenista Missionário, 13 maio 2014a. Disponível em: <http://www.cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7525&action=read>. Acesso em: 24 mar. 2016.

_____. 2014b. *Munduruku do Médio Tapajós inicia autodemarcação e juiz dá 15 dias para Funai publicar relatório*. Brasília: Conselho Indigenista Missionário, 29 out. 2014b. Disponível em: <http://cimi.org.br/site/pt-br/?system=news&conteudo_id=7810&action=read>. Acesso em: 5 abr. 2016.

SANTOS, Boaventura de Sousa. 2010. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo, Cortez, 2010, cap. 13.

_____. 2013. “Direitos humanos, democracia e desenvolvimento” In SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. *Direitos humanos, democracia e desenvolvimento*. São Paulo, Cortez, 2013, p. 41-131.

_____. 1987. “Law: A Map of Misreading. Toward a Postmodern Conception of Law” In *Journal of Law and Society*, 1987, v. 14, n. 3, p. 279-301.

_____. 2003. “Poderá o direito ser emancipatório?”. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº 65, mai. 2003, p. 3-76.

_____. 1997. “Por uma concepção multicultural dos direitos humanos” In *Revista Crítica de Ciências Sociais*, v. 48, 1997. pp. 105-201.

SAUD, Larissa. 2014a. *Professores Munduruku trancam secretaria de educação após demissão em massa*. São Paulo: Repórter Brasil, 12 mar. 2014. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2014/03/professores-munduruku-trancam-secretaria-de-educacao-apos-demissao-em-massa/>>. Acesso em: 10 abr. 2016.

_____. 2014b. *Munduruku ocupam Funai para pressionar demarcação de TI, invadida por garimpo*. Itaituba: Movimento Xingu Vivo Para Sempre, 29 nov. 2014. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2014/11/29/munduruku-ocupam-funai-para-pressionar-demarcacao/>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

SAW MUNDURUKU, Jairo. 2015. *Essa é a razão da nossa luta por território*. Jacareacanga: Sítio Autodemarcação no Tapajós, 4 mai. 2015. Disponível em: <<https://autodemarcacaonotapajos.wordpress.com/2015/05/04/essa-e-a-razao-da-nossa-luta-por-territorio/>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. 2014. *Munduruku escreve à sociedade brasileira e internacional*. São Paulo: Carta Capital, 19 dez. 2014. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/blog-do-milanez/munduruku-escreve-a-sociedade-brasileira-9298.html>>. Acesso em: 9 mar. 2015.

SCHILLING-VACAFLOR, Almut. 2014. *Contestations over indigenous participation in Bolivia's extractive industry: ideology, practices, and legal norms*. GIGA Research Programme: Violence and Security, n. 254, september 2014.

_____. 2012. *Democratizing resource governance through prior consultation? Lessons from Bolivia's hydrocarbon sector*. GIGA Research Programme: Violence and Security, n. 184, january 2012.

_____. 2013. *Rethinking the consultation-conflict link: lessons from Bolivia's gas sector*. GIGA Research Programme: Violence and Security, n. 237, october 2013.

SCHILLING-VACAFLOR, Almut; FLEMMER, Riccarda. 2013. *Why is prior consultation not yet an effective tool for conflict resolution? The case of Peru*. GIGA Research Programme: Legitimacy and Efficiency of Political System, n. 220, april 2013.

SCHUCH, Patrice. 2009. “Antropologia do Direito: trajetória e desafios contemporâneos” In *Práticas de justiça: antropologia dos modos de governo da infância e juventude no contexto pós-ECA*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. pp. 29-55.

SCOTT, James. 2011. “Exploração normal, resistência normal” In *Revista Brasileira de Ciência Política*. Brasília: 2011, n. 5, janeiro-julho, p. 217-243.

- _____. 2000. *Los dominados y el arte de la resistencia*. México: Ediciones Era, 2000.
- SIERRA, María Teresa. 2011. “Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos en torno al derecho indígena y las políticas de reconhecimento” In CHENAUT, Victoria; GÓMEZ, Magdalena; ORTIZ, Héctor; SIERRA, María Teresa (Coords.). *Justicia y Diversidad en América Latina. Pueblos indígenas ante la globalización*. México/Ecuador, Ciesas/Flacso, La Casa Chata, 2011, pp. 385-406.
- SIGAUD, Lygia. 1996. “Direito e coerção moral no mundo dos engenhos” In *Revista Estudos Históricos*, 1996, v. 9, n. 18, p. 361-388.
- SILVA, César. 2011. *O refém cordial*. Blog do Arnaldo. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/blogs/arnaldo/posts/2011/10/31/sociologo-servico-do-governo-refem-de-indios-faz-relato-corajoso-413881.asp>>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- SILVA, Raphael Frederico Acioli Moreira da. 2014. *Parecer Pericial nº 01/2014*. Santarém: Ministério Público Federal, 2014.
- SIMMEL, Georg. 1983a. “8. A natureza sociológica do conflito” In MORAIS FILHO, Evaristo de. *Georg Simmel: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983a, p. 122-134.
- _____. 1983b. “9. A competição” In MORAIS FILHO, Evaristo de. *Georg Simmel: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983b, p. 135-149.
- _____. 1983c. “10. Conflito e estrutura do grupo” In MORAIS FILHO, Evaristo de. *Georg Simmel: Sociologia*. São Paulo: Ática, 1983c, p. 150-164.
- _____. *Questões fundamentais da sociologia*. Rio de Janeiro: Jorge ZAHAR Editor, 2006.
- SPOSATI, Ruy. 2013a. *Belo Monte: nova ocupação, mesmas demandas, mesmos problemas*. Altamira: Movimento Xingu Vivo para Sempre, 28 mai. 2013a. Disponível em: <<http://www.xinguvivo.org.br/2013/05/28/belo-monte-nova-ocupacao-mesmas-demandas-mesmos-problemas/>>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- _____. 2013b. ‘Não estamos indo a Brasília negociar’, afirmam indígenas. Altamira: Conselho Indigenista Missionário, 4 jun. 2013b. Disponível em: <<http://www.cimi.org.br/site/pt-br/index.php?system=news&action=read&id=6941>>. Acesso em: 24 mar. 2016.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. 2007. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*. A/HRC/6/15. Nueva York: Naciones Unidas, 15 nov. 2007.
- TERESA SIERRA, Maria. 2011. “Pluralismo jurídico e interlegalidad. Debates antropológicos em torno al derecho indígena y las políticas de reconocimiento” In CHENAUT, Victoria; GÓMEZ, Magdalena; ORTIZ, Héctor; TERESA SIERRA, Maria (org.). *Justicia y diversidad en América Latina: pueblos indígenas ante la globalización*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Ecuador, 2011, p. 385-406.
- TOCANTINS, Antônio Manoel Gonçalves. 1877. *Estudos sobre a tribu <<mundurucu>>*. Rio de Janeiro: Instituto Histórico Geographico e Ethnographico do Brasil, 1877.
- TRAJANO, Andrezza. 2016. *Waimiri Atroari não autorizam linhão de Tucuruí em suas terras*. Manaus: Amazônia Real, 7 jan. 2016. Disponível em:

<<http://amazoniareal.com.br/waimiri-atroari-nao-autorizam-linhao-de-tucurui-em-suas-terras/>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

ÚLTIMO SEGUNDO. 2013. *Munduruku podem voltar a ocupar canteiro de Belo Monte, diz líder indígena*. 7 jun. 2013. Disponível em: <<http://ultimosegundo.ig.com.br/brasil/pa/2013-06-07/mundurukus-podem-voltar-a-ocupar-canteiro-de-belo-monte-diz-lider-indigena.html>>. Acesso em: 24 mar. 2016.

VAINER, Carlos Bernardo. 2004. “Águas para a vida, não para a morte. Notas para uma história do movimento de atingidos por barragens no Brasil” In ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene, PÁDUA, José Augusto. *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, p. 185-215.

_____. 2008. “Conceito de Atingido: uma revisão do debate” In ROTHMAN, Franklin Daniel. *Vidas Alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora UFV, v. 1, 2008, p. 39-63.

VALLE, Raoni. 2013. *Operação Tapajós: “Os Munduruku não querem guerra”*. Entrevista ao Portal IHU Online. Porto Alegre: IHU Online, 7 abr. 2013.

VAN VELSEN, Jaap. 1987. “A análise situacional e o método do estudo de caso detalhado” In FELDMAN-BIANCO, Bela. *Antropologia das sociedades contemporâneas*. São Paulo: Editora Método, 1987, p. 345-373.

VERDUM, Ricardo. 2012. *As obras de infraestrutura do PAC e os povos indígenas na Amazônia brasileira*. Observatório de Investimentos na Amazônia. Brasília: INESC, Nota Técnica 9, setembro 2012.

VON IHERING, Rodolpho. 1907. *As cabeças mumificadas pelos índios mundurucús*. São Paulo: Revista do Museu Paulista, volume VII, 1907.

VOSS, Marianne; GREENSPAN, Emily. 2012. *Community Consent Index. Oil, Gas and Mining Company Public Positions on Free, Prior, and Informed Consent (FPIC)*. Washington: Oxfam America, 2012.

WASHINGTON, Luiz. 2015. *Ministro diz que hidrelétrica do rio Tapajós deverá entrar em pacote ser lançado em agosto*. Brasília: O Globo, 11 jun. 2015. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/ministro-diz-que-hidreletrica-do-rio-tapajos-devera-entrar-em-pacote-ser-lancado-em-agosto-16415983#ixzz3dESFOdD9>>. Acesso em: 16 abr. 2016.

YAHOO. 2015a. *Brasil terá que dobrar sistema elétrico nos próximos 15 a 20 anos, diz secretário*. Brasília: Sítio Yahoo, 28 mai. 2015c. Disponível em: <<https://br.noticias.yahoo.com/brasil-ter%C3%A1-que-dobrar-sistema-el%C3%A9trico-nos-pr%C3%B3ximos-224416418--finance.html>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. 2015b. *China deve participar também de acordo em 11 projetos de parques eólicos*. Brasília: Sítio Yahoo, 19 mai. 2015a. Disponível em: <<https://br.noticias.yahoo.com/china-deve-participar-tamb%C3%A9m-acordo-11-projetos-parques-152800155--finance.html>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. 2015c. *EPE identifica potencial para construção de 25 novos projetos hidrelétricos*. Brasília: Sítio Yahoo, 27 mai. 2015b. Disponível em: <<https://br.financas.yahoo.com/noticias/epe-identifica-potencial-constru%C3%A7%C3%A3o-25-155000449.html>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

YRIGOYEN FAJARDO, Raquel. 2009. “De la tutela a los derechos de libre determinación del desarrollo, participación, consulta e consentimiento: fundamentos, balance y retos para su implementación”. *Amazônica – Revista de Antropologia*, v. 1, n. 2, set. 2009, p. 368-405.

ZHOURI, Andréa. 2014. “Mapeamento desigualdade ambientais. Mineração e desregulação ambiental” In ZHOURI, Andréa; VALENCIO, N. (Orgs.). *Formas de matar, de morrer e de resistir: limites da resolução negociada de conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 111-142.

ZHOURI, Andréa; VALENCIO, Norma. 2014. “Apresentação” In *Formas de matar, de morrer, de resistir*. Limites da resolução negociada de conflitos ambientais. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2014, p. 9-20.

Apêndice: Protocolo de Consulta Munduruku

Protocolo de Consulta Munduruku

Elaborado pelos Munduruku reunidos na aldeia Waro Apompu, Terra Indígena Munduruku, em 24 e 25 de setembro de 2014, e na aldeia Praia do Mangue, em 29 e 30 de setembro de 2014.

Este documento foi aprovado em assembleia extraordinária do povo Munduruku na aldeia Sai Cinza, em 13 e 14 de dezembro de 2014.

Nós, o povo Munduruku, queremos ouvir o que o governo tem para nos falar. Mas não queremos informação inventada. Para o povo Munduruku poder decidir, precisamos saber o que vai acontecer na realidade. E o governo precisa nos ouvir. Antes de iniciar a consulta, exigimos a demarcação da Terra Indígena Sawré Muybu. Sabemos que o relatório está pronto. Temos vídeo da Presidência da Funai admitindo que a demarcação não ocorre por conta da hidrelétrica. O governo não está agindo com a boa fé que exige a consulta (Convenção n. 169, artigo 6º). Jamais aceitaremos ser removidos. E sabemos que a Constituição está ao nosso favor! Exigimos também que o governo proteja os parentes isolados que vivem em nossa terra e garanta o direito de consulta dos outros povos atingidos por seus projetos, como os Apiaká e os Kayabi. E, finalmente, exigimos que as comunidades ribeirinhas que serão atingidas pelas barragens no rio Tapajós (como Montanha e Mangabal, Pimental e São Luiz) tenham seu direito à consulta garantido, de modo adequado e específico à realidade delas. Assim como nós, os ribeirinhos também têm direito a uma consulta própria.

Quem deve ser consultado?

Os Munduruku de todas as aldeias – do Alto, Médio e Baixo Tapajós – devem ser consultados, inclusive daquelas localizadas em terras indígenas ainda não demarcadas. Nós não queremos que o governo nos considere divididos: existe só um povo Munduruku. Devem ser consultados os sábios antigos, os pajés, os senhores que sabem contar história, que sabem medicinas tradicionais, raiz, folha, aqueles senhores que sabem os lugares sagrados.

Os caciques (capitães), guerreiros, guerreiras e as lideranças também devem ser consultados. São os caciques que se articulam e passam informações para todas as aldeias. São eles que reúnem todo mundo para discutirmos o que vamos fazer. Os guerreiros e guerreiras ajudam o cacique, andam com ele e protegem o nosso território. As lideranças são os professores e os agentes de saúde, que trabalham com toda a comunidade.

Também devem ser consultadas as mulheres, para dividirem sua experiência e suas informações. Há mulheres que são pajés, parteiras e artesãs. Elas cuidam da roça, dão ideias, preparam a comida, fazem remédios caseiros e têm muitos conhecimentos tradicionais.

Os estudantes universitários, pedagogos Munduruku, estudantes do Ibaorebu, os jovens e crianças também devem ser consultados, pois eles são a geração do futuro. Muitos jovens têm acesso aos meios de comunicação, leem jornal, acessam internet, falam português, sabem a realidade e têm participação ativa na luta do nosso povo.

As nossas organizações (Conselho Indígena Munduruku Pusuru Kat Alto Tapajós – Cimpukat, Da'uk, Ipereg Ayu, Kerepo, Pahyhyp, Pusuru e Wixaxima) também devem participar, mas jamais podem ser consultadas sozinhas. Os vereadores Munduruku também não respondem pelo nosso povo. As decisões do povo Munduruku são coletivas.

Hoje, nós habitamos cerca de 130 aldeias, no Alto, Médio e Baixo Tapajós. Mas lembramos que, por causa da organização social do nosso povo, novas aldeias podem surgir.

Como deve ser o processo de consulta?

O governo não pode nos consultar apenas quando já tiver tomado uma decisão. A consulta deve ser antes de tudo. Todas as reuniões devem ser em nosso território – na aldeia que nós escolhermos –, e não na cidade, nem mesmo em Jacareacanga ou Itaituba. As reuniões não podem ser realizadas em datas que atrapalhem as atividades da comunidade (por exemplo, no tempo da roça, na broca e no plantio; no tempo da extração da castanha; no tempo da farinha; nas nossas festas; no Dia do Índio).

Quando o governo federal vier fazer consulta na nossa aldeia, eles não devem chegar à pista de pouso, passar um dia e voltar. Eles têm que passar com paciência com a gente. Eles têm que viver com a gente, comer o que a gente come. Eles têm que ouvir a nossa conversa. O governo não precisa ter medo de nós. Se ele quer propor algo que vai afetar nossas vidas, que ele venha até a nossa casa. Não aceitaremos dialogar com assessores, queremos ser consultados por quem tem o poder de decisão.

As reuniões devem ser na língua Munduruku e nós escolheremos quem serão os tradutores. Nessas reuniões, nossos saberes devem ser levados em consideração, no mesmo nível que o conhecimento dos *pariwat* (não índios). Porque nós é que sabemos dos rios, da floresta, dos peixes e da terra. Nós é que coordenaremos as reuniões, não o governo. Devem participar das reuniões os parceiros do nosso povo: o Ministério Público Federal, as organizações escolhidas por nós e nossos convidados especiais, inclusive técnicos de nossa confiança, que serão indicados por nós. Os custos da nossa presença e dos nossos parceiros em todas as reuniões devem ser pagos pelo governo.

Para que a consulta seja realmente livre, não aceitaremos *pariwat* armados nas reuniões (Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Exército, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência ou qualquer outra força de segurança pública ou privada). Nós usamos arco e flecha porque faz parte da nossa identidade e não diretamente para guerrear.

Para nossa segurança, as reuniões devem ser filmadas por nosso povo. Parceiros e agentes do governo por nós autorizados podem filmar e fotografar, desde que nos entreguem cópias integrais (sem edição) logo após o fim da reunião. Nossos locais sagrados não podem ser filmados nem fotografados. Não aceitaremos a divulgação ou uso indevido de nossa imagem.

As reuniões sobre as quais falamos até agora, dividem-se em:

- **Reunião para fazer acordo sobre o plano de consulta:** O governo deve se reunir com o povo Munduruku para chegarmos a um acordo sobre o plano de consulta. O plano de consulta deve respeitar este documento, que diz como nos organizamos e tomamos nossas decisões.

- **Reunião informativa:** O governo deve se reunir com nosso povo, de aldeia em aldeia, para informar seus planos e tirar nossas dúvidas. Além de nós, devem participar dessa reunião os parceiros do nosso povo.

- **Reuniões internas:** Depois dessa reunião, precisaremos de tempo para discutir, entre nós, a proposta do governo. Precisaremos de tempo para explicar a proposta aos parentes que não puderam participar das reuniões informativas. Também queremos nos reunir com os ribeirinhos (por exemplo, de Montanha e Mangabal), para discutirmos. Podemos convidar nossos parceiros para as nossas reuniões internas. Já o governo não pode estar presente. Se aparecerem mais dúvidas ou novas informações forem acrescentadas, o governo deverá fazer mais reuniões informativas, com a nossa participação e de nossos parceiros. Depois disso, poderemos fazer outras reuniões com nossos parceiros, sem o governo, para tirar outras dúvidas e discutir – quantas reuniões forem necessárias para o povo Munduruku informar-se completamente.

- **Reunião de negociação:** Quando nós tivermos informações suficientes e tivermos discutido com

todo nosso povo, quando nós tivermos uma resposta para dar ao governo, o governo deve se reunir com nosso povo, em nosso território. Nesta reunião, devem participar também os nossos parceiros. O governo deve ouvir e responder a nossa proposta, mesmo que ela for diferente da proposta do governo. E lembramos: não aceitamos que o governo use direitos que já temos – e que ele não cumpre – para nos chantagear.

Como nós, Munduruku, tomamos nossas decisões?

Quando um projeto afeta todos nós, a nossa decisão é coletiva. O governo não pode consultar apenas uma parte do povo Munduruku (não pode, por exemplo, consultar só os Munduruku do Médio Tapajós ou só os do Alto). O governo vem sussurrando nos nossos ouvidos, tentando dividir a gente. Nenhuma associação Munduruku decide só, nenhuma associação responde pelo nosso povo. As decisões do nosso povo são tomadas em assembleia geral, convocada por nossos caciques. São os nossos caciques, reunidos, que definem a data e o local da assembleia geral e convidam os Munduruku para participar dela.

Nas assembleias, as nossas decisões são feitas depois de discussão: nós discutimos e chegamos a um consenso. Se for preciso, discutimos muito. Nós não fazemos votação. Se não houver consenso, é a maioria que decide.

O que o povo Munduruku espera da consulta?

Nós esperamos que o governo respeite a nossa decisão. Nós temos o poder de veto. *Sawe!*

** A construção deste documento foi assessorada pelo projeto “Consulta prévia, livre e informada: um direito dos povos indígenas e comunidades tradicionais da Amazônia”, e pelo Ministério Público Federal.*